

Guía para hacer efectivos los compromisos de Aalborg

Un método en cinco etapas



Zyklisches Nachhaltigkeitsmanagement für Kommunen

Dieser Leitfaden wurde im Rahmen des ACTOR-Projektes („Aalborg Commitments Tools and Resources“) erarbeitet und von der Generaldirektion Forschung der Europäischen Kommission im 6. Rahmenprogramm co-finanziert (2006 – 2007).

Die in dieser Publikation wiedergegebenen Inhalte entsprechen nicht notwendigerweise den Positionen der Europäischen Kommission.

Impressum

Projektkoordination

Northumbria University, Sustainable Cities Research Institute, Newcastle upon Tyne,
United Kingdom

Projektpartner

- Åbo Akademi University, Åbo, Finnland
- Ambiente Italia, Mailand, Italien
- ICLEI – Local Governments for Sustainability, Europasekretariat, Freiburg, Deutschland
- MedCities, Barcelona, Spanien
- Regional Environmental Centre (REC), Szentendre, Ungarn
- Union of the Baltic Cities, Turku, Finnland

Autoren

Cristina Garzillo und Stefan Kuhn, ICLEI

Übersetzung

Stefan Kuhn, ICLEI

Herausgeber

ICLEI Europasekretariat GmbH im Namen der ACTOR-Projektpartner

Urheberrecht

© ICLEI Europasekretariat GmbH, Deutschland, 2007. Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck dieser Publikation – auch auszugsweise – für gewerbliche Zwecke ausschließlich mit schriftlicher Genehmigung der ICLEI Europasekretariat GmbH, die hier auch im Namen aller anderen ACTOR-Projektpartner agiert.

www.iclei-europe.org

www.localresources21.org



Inhalt

PRIMERA PARTE

Marco estructural y preparación	5
Objetivo de esta guía	5
1. La implementación de los compromisos de Aalborg y las políticas en el ámbito europeo	6
2. Los compromisos de Aalborg y el ciclo de la sostenibilidad	6
3. Un buen comienzo	10

SEGUNDA PARTE

Cinco etapas para hacer efectivos los compromisos de Aalborg	13
1. Revisión de las líneas básicas	14
2. Fijación de objetivos	19
3. Compromiso político	24
4. Implementar y supervisar	28
5. Evaluación y Transmisión de información	33

TERCERA PARTE

Final o principio	39
--------------------------	----



PRIMERA PARTE

Marco estructural y preparación

Objetivo de esta guía

El principal objetivo de la *Guía para hacer efectivos los compromisos de Aalborg* es dar apoyo a los Gobiernos Locales que se han adherido a dichos compromisos para que puedan hacer frente con éxito a los mismos. La guía proporciona un mecanismo que debe permitir a los gobiernos locales obtener con mayor facilidad los conocimientos, los recursos y los instrumentos que les puedan resultar necesarios para esta finalidad.

La guía permite operar en paralelo con lo que ya existe y, de este modo, crea sinergias y lazos con las orientaciones y instrumentos actualmente disponibles, al tiempo que procura cubrir los posibles vacíos dejados por ellos. Como resultado, en la guía se exponen las cinco etapas del Ciclo de la Sostenibilidad y así se constituye en un serio apoyo para fijar e implementar unos objetivos que sean adecuados a los Compromisos de Aalborg.

Dónde y cómo opera.

La *Guía para hacer efectivos los Compromisos de Aalborg* es uno de los resultados del proyecto ACTOR (*Compromisos de Aalborg Instrumentos y Recursos*) financiado con arreglo al Sexto Programa Marco de Investigación.

Los recursos para hacer efectivos los Compromisos de Aalborg, incluyendo los enlaces con los instrumentos, las políticas, los centros de saber y los ejemplos de buenas prácticas se encuentran disponibles en la web-site (sitio Internet) del proyecto ACTOR: www.localresources21.org.

● Integración en las ciudades. ¿Una o varias dimensiones?

En el curso de su larga y difícil historia, los distintos departamentos y sectores de los gobiernos locales han estado aislados en sus iniciativas y dispersos entre muchas secciones administrativas.

Actualmente, no hay más remedio que negociar las soluciones en un contexto de conflictos culturales, con intereses y necesidades bien diferenciadas.

Los últimos debates aún realzan la tensión que subyace entre las diferentes prácticas y culturas. “Es mejor vivir solo pero bien que no tener que sufrir un doloroso proceso de debates interminables.”

No obstante, esta guía aún se adhiere a la integración por entenderla no solamente como una valiosa aspiración, sino como el único modo de llevar efectivamente a cabo la sostenibilidad.

● Neu? Integriertes Management als Basis

Grundlage für den in diesem Leitfaden beschriebenen Zyklus ist das im Rahmen des EU-Projektes ‚Managing Urban Europe-25‘ entwickelte Rahmenmodell für ein integriertes Managementsystem. Dieses Modell baut auf existierenden Umweltmanagementsystemen auf und ist ausgerichtet auf die Umsetzung der ‚Thematischen Strategie zur städtischen Umwelt‘ der Europäischen Kommission sowie der Aalborg Commitments. Jeder der fünf Schritte dieses Modells ist hier kurz beschrieben. Eine ausführlichere Beschreibung sowie Fallbeispiele gibt es auf der Projekt-Webseite von ‚Managing Urban Europe-25‘: www.mue25.net

1. La implementación de los compromisos de Aalborg y las políticas en el ámbito europeo

● ¿En qué campos se puede mejorar? Los 10 Compromisos de Aalborg

1. Gobernanza.
2. Gestión local hacia la sostenibilidad.
3. Bienes naturales públicos.
4. Consumo responsable y elección consciente del estilo de vida.
5. Planeamiento y diseño.
6. Mejor movilidad, menos tráfico.
7. Acción local para la salud.
8. Economía local dinámica y sostenible.
9. Equidad y justicia sociales
10. De lo local a lo global

● Enfoques económicos. ¿Qué es lo importante?

Según la Estrategia de Lisboa, los asuntos humanos se dividen en tres categorías principales:

- la innovación, como motor de los cambios económicos.
- la economía del conocimiento.
- la renovación social y medioambiental.

● Enfoque de la sostenibilidad. ¿Qué es lo importante?

Los objetivos clave planteados en la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible son:

- la protección medioambiental
- la equidad y la cohesión sociales
- la prosperidad económica
- las responsabilidades internacionales

Los compromisos de Aalborg fueron aprobados por los delegados presentes en la Conferencia Aalborg+10 celebrada el mes de junio del año 2004 y fueron suscritos por centenares de gobiernos locales. Sirven de apoyo a los gobiernos locales europeos en su tarea de implementar la Carta de Aalborg, adoptada en la Conferencia celebrada en dicha ciudad en 1994, y establecen importantes orientaciones políticas para trabajar en pos de la sostenibilidad local. Merecen la consideración de compromisos voluntarios y describen diez campos de actuación (ver cuadro adjunto) con cincuenta actividades clave y acciones concretas para el desarrollo local sostenible.

La evolución del proceso de Aalborg se ha producido al mismo tiempo que la Unión Europea iba preparando la Estrategia Urbana Temática¹ y la Estrategia de Desarrollo Sostenible².

Además, hacer efectivos los compromisos de Aalborg equivale a encontrar soluciones en respuesta a la Estrategia de Lisboa³. Pueden contribuir a proporcionar insumos (inputs) para asegurar el desarrollo sostenible y la inclusión social, los cuales a su vez impulsarán el crecimiento económico.

1 Thematic Strategy on the Urban Environment COM (2005) 718 final

2 Review of the EU Sustainable Development Strategy 10117/06

3 European Council, Lisbon, March 20

2. Los compromisos de Aalborg y el ciclo de la sostenibilidad

Para que los gobiernos locales puedan responder a las demandas formuladas en las estrategias europeas y en los Compromisos de Aalborg han de contar con el apoyo, las orientaciones y la preparación adecuados.

Los Compromisos de Aalborg son un conjunto de compromisos compartidos para ser implementados conjuntamente por gobiernos locales de toda de Europa. A través de dichos compromisos se pretende, en primer lugar, reforzar los procesos de Agenda Local 21 en curso y generar una energía colectiva que permita pasar del programa a la acción en los próximos diez años. En segundo lugar, están concebidos como instrumentos flexibles que han de adaptarse al contexto local, así como a las acciones que sean objeto de planificación tanto en la actualidad como en el futuro.

Los Compromisos de Aalborg ofrecen un marco estructural específico o Ciclo de Sostenibilidad (ver esquema), que ayuda a los gobiernos locales a poner en marcha un proceso de fijación de objetivos. Este proceso debe incluir a los partes interesadas (stakeholders) locales y ha de tener muy en cuenta las Agendas Locales 21 y los demás planes de sostenibilidad existentes. En el curso de este proceso, deberá procederse a una revisión de las líneas básicas de los Compromisos de Aalborg. Sobre estas bases, los gobiernos locales signatarios discutirán, acordarán y establecerán objetivos locales individuales para los diez Compromisos de Aalborg. Los plazos relacionados con estos objetivos estipularán una futura supervisión del proceso llevado a cabo.



Proceso de hacer efectivos los Compromisos de Aalborg	Calendario	El Producto del Ciclo de la Sostenibilidad
Revisión de las líneas básicas <i>Acordamos efectuar una revisión integrada de las líneas básicas de los Compromisos de Aalborg como punto de partida para nuestro proceso de fijación de objetivos dentro de los doce meses siguientes a la fecha de nuestra firma. Esta revisión debe incluir el contexto político, las referencias a los compromisos políticos existentes y la descripción de los retos actuales.</i>	Dentro de los doce meses posteriores a la firma	Informe de Sostenibilidad
Fijar los objetivos <i>Acordamos entrar en un proceso local participativo de fijación de objetivos, que incorpore la Agenda Local 21 u otros planes de acción existentes sobre sostenibilidad local, así como llevar en consideración los resultados de la revisión de las líneas básicas locales y asignar prioridades a nuestras tareas, con la intención de aplicar los diez compromisos. Acordamos fijar objetivos locales individuales dentro de los veinticuatro meses posteriores a la fecha de nuestra firma, y fijar los plazos para la consecución de los objetivos pues es deseable poder demostrar avances en el cumplimiento de nuestros compromisos.</i>	Dentro de los veinticuatro meses posteriores a la firma	Objetivos de Sostenibilidad
Compromiso Político	Dentro de los veinticuatro meses posteriores a la firma	Aprobación del Consejo Municipal
Realización y Supervisión <i>Acordamos proceder a una supervisión regular de nuestros logros en cuanto a la realización de los Compromisos de Aalborg, que esté a disposición de nuestros ciudadanos. Aceptamos proveer regularmente de información sobre nuestros objetivos y nuestros progresos a la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles y, a través de esta cooperación, procuraremos analizar los avances realizados y aprender los unos de los otros.</i>	Primera supervisión hacia 2010	Programa de Sostenibilidad
Evaluación e Información	Supervisiones subsiguientes programadas cada cinco años	Informe de Evaluación

● De la confrontación con el problema a su resolución

El Ciclo de Sostenibilidad es un modelo en cinco etapas concebido para llevar a cabo un cambio. Puesto que un ciclo podemos imaginarlo como no teniendo fin, así el Ciclo de Sostenibilidad deberá repetirse una y otra vez para alcanzar continuas mejoras.

- **Revisión de las líneas básicas:** analizar la situación local.
- **Fijación de objetivos:** reconocer una oportunidad y planificar un cambio estableciendo objetivos mediante un proceso participativo.
- **Compromiso Político:** adoptarlo en el Consejo.
- **Realización y Supervisión:** llevar a cabo y someter a prueba el cambio, examinar la experiencia, analizar los resultados y sacar las conclusiones.
- **Evaluación y Información:** actuar sobre la base de lo aprendido durante la realización. Si el cambio no ha resultado ser suficientemente satisfactorio, recomenzar en el ciclo siguiendo un plan distinto. En cambio, si se ha alcanzado el éxito, incorporar lo que se ha aprendido a procesos de cambio de mayor amplitud. Utilizar siempre lo que se ha aprendido para concebir nuevas mejoras, recomenzando otra vez el ciclo.

El Ciclo de la Sostenibilidad consta de cinco etapas principales, que son repetidas de un modo completo en ciclos de tres a cinco años y, parcialmente, cada año. Sin embargo, el tiempo tomado por cada una de estas etapas varía de acuerdo con las circunstancias.



3. Un buen comienzo

MezogiornoTown sigue durmiendo mientras a su alrededor el mundo va cambiando. El viejo modelo político está muriendo y la parálisis está cercana. Es hora de despertar antes de deslizarse imperceptiblemente hacia un conflicto destructivo, la introversión y el miedo al fracaso. Los viejos métodos ya no sirven, mientras los nuevos métodos basados en el consenso, la consultación y el ejercicio democrático de la autoridad aún no se han puesto en práctica ...

Afrontar el cambio organizativo.

Hacer efectivos los Compromisos de Aalborg requiere la identificación o el establecimiento de las condiciones apropiadas en el seno de los gobiernos locales. Esto comporta, en primer lugar, un cambio organizativo. Este cambio afecta a tres estratos distintos:

● Para ir hacia el Norte, primero ponga rumbo al Sur

La guía del proyecto South EU Urban ENVIPLANS, cofinanciado por la Dirección General de Medio Ambiente, pone mucho énfasis en la conveniencia de empezar o de relanzar un proceso de planificación. Concretamente, este proceso debe contribuir a:

- definir en qué consiste un ciclo de planificación (temas, tipos y niveles, tamaño y estructura temporal),
- definir las relaciones con otros planes existentes, regulaciones y estatutos (planes y instrumentos existentes y en trámite de aprobación, nivel de obligatorio compromiso y poder institucional de los planes),
- establecer los procedimientos organizativos (emprender el proceso, recursos internos y externos, motivación del personal técnico, recursos financieros),
- activar procesos participativos (identificación de los actores, procedimientos de decisión, organización y gestión de la participación, mejora de la concienciación de los ciudadanos).

Webseite: www.enviplans.net

- el **estrato político**, que se ocupa principalmente de la consciencia, los intereses y el entendimiento de los políticos con miras al proceso de los Compromisos de Aalborg,
- el **estrato administrativo**, que remite a las transparentes y funcionales rutinas, conexiones y responsabilidades en los Gobiernos Locales,
- el **estrato técnico**, que está relacionado con todas las intervenciones que tienen lugar y sus interrelaciones, con las articulaciones medioambientales, sociales y económicas y con el nexo existente entre los Compromisos de Aalborg y otras maneras locales de actuar y ver las cosas.

Desde una **perspectiva política**, deben llevarse en consideración diversos aspectos de cómo ha de iniciarse la aplicación de los Compromisos de Aalborg. En primer lugar, es importante que la decisión del Consejo Municipal legitime los compromisos en una de sus reuniones oficiales, pues su respaldo resulta decisivo para poder dar con tranquilidad todos los pasos que requiere su aplicación.

También es recomendable que la decisión del Consejo Municipal sobre los Compromisos de Aalborg se tome separadamente de la ratificación de los objetivos de



participación locales. La decisión política debe ser iniciada por un concejal o por un director que sea capaz de reconocer los problemas y las oportunidades que otros no ven. Por otro lado, un nuevo liderazgo, un nuevo director de unidad recién nombrado, o incluso una nueva organización administrativa como consecuencia de la celebración de elecciones, pueden llevar a una mayor capacidad de reconocer problemas y oportunidades.

Desde una **perspectiva administrativa**, cuando haya un nuevo liderazgo, será importante introducir un cierto número de cambios estratégicos, que incluyan la redefinición de la misión, la reorganización del trabajo y el desarrollo de nuevas visiones estratégicas. Obviamente hacer efectivos los Compromisos de Aalborg cuesta dinero, pero el coste del proceso no debe ser visto como una inversión sin retorno.

Desde una **perspectiva técnica**, debe poderse recurrir a la pericia de los especialistas en ciencias medioambientales, físicas, del comportamiento, culturales, sociales, económicas y en ciencias de la vida para respaldar la aplicación de los Compromisos.

Mediante un calendario coordinado entre los equipos de trabajo, por ejemplo a través del establecimiento de una unidad de coordinación, podrán lograrse economías de tiempo y de dinero.

Estas unidades requieren disponer de un personal interdepartamental que pueda trabajar con un enfoque multifuncional y que sea a la vez responsable de preparar la implementación de los Compromisos de Aalborg y, posteriormente, de hacer el correspondiente seguimiento. Resulta muy provechoso acertar en la selección de las personas adecuadas, y parte del secreto para conseguirlo consiste en conocer bien qué estructuras hay que utilizar y motivar, y cuál es el mejor momento para hacerlo. Se podrían incluso crear estructuras especiales para este campo de aplicación, o bien formarlas, a partir de los grupos existentes, de modo que incluyan representantes de todos los departamentos significativos en lo que respecta a la gestión de los Compromisos de Aalborg.

● ¿Ha oído las buenas noticias? Organización administrativa en Friburgo, Alemania.

Tras haber firmado los Compromisos de Aalborg el mes de diciembre del 2006, la unidad de coordinación responsable del seguimiento de su puesta en práctica, fue colocada en el departamento de Desarrollo Urbano y Construcción, que depende directamente del alcalde. El “Consejo de Sostenibilidad de Friburgo”, que tiene carácter consultivo y se reúne dos veces al año, es el responsable de hacer efectivos los compromisos y presenta sugerencias críticas al gobierno local sobre cómo mejorar el correspondiente proceso y los objetivos del mismo. El Consejo de Sostenibilidad lo integran diez expertos locales en los campos a que hacen referencia a los diez Compromisos de Aalborg, ocho representantes de las iniciativas de sostenibilidad locales, seis funcionarios calificados pertenecientes al grupo directivo interdepartamental dentro de la administración local, y seis concejales en representación de todos los grupos políticos del Consejo. Las sesiones son organizadas y dirigidas por el coordinador y presididas por el alcalde.

El establecimiento de la organización exige especial atención y esfuerzo, pero una vez clarificados y cumplidos los procedimientos y las peculiaridades en el primer ciclo, ya no supondrá esfuerzos adicionales en años sucesivos.

Implicarse y participar

La implicación y la participación, en formas diversas pero de un modo continuado, deberían mantenerse durante todo el ciclo de vida de los Compromisos de Aalborg. El hecho de participar en las decisiones no sólo es algo querido e incluso pedido por los ciudadanos, que desean tener un papel más activo en la administración de la sociedad, sino que los gobiernos regionales, nacionales y locales, las agencias y las organizaciones no gubernamentales, los científicos y las empresas también están cada vez más ansiosos por cosechar los frutos de su compromiso activo en el proceso de toma de decisiones. En lugar de “primero hacer y luego arreglar”, resulta más eficaz implicar a los usuarios finales desde la fase inicial de la concepción y la planificación. Esto también aumenta las posibilidades de éxito de los objetivos locales y de que puedan mantenerse durante mucho tiempo. Por tanto, debe tenerse en cuenta la interacción de los siguientes grupos de actores sociales ya sean públicos, privados, comunitarios o no gubernamentales:

- aquellos que ejercen un papel de coordinación en la implementación de los Compromisos de Aalborg (empleados de la administración y personal de las compañías de servicios)
- aquellos cuyos intereses y necesidades se vean afectados por la puesta en práctica de los Compromisos de Aalborg
- aquellos que tienen influencia y poder para tomar las decisiones finales (los políticos locales)
- aquellos que disponen de información y de experiencia de relieve (agencias, compañías de servicios, comunidad científica)
- aquellos que informan y divulgan a cerca de las condiciones las ciudades y de los avances que se dan en ellas (los medios de comunicación).



SEGUNDA PARTE

Cinco etapas para hacer efectivos los compromisos de Aalborg

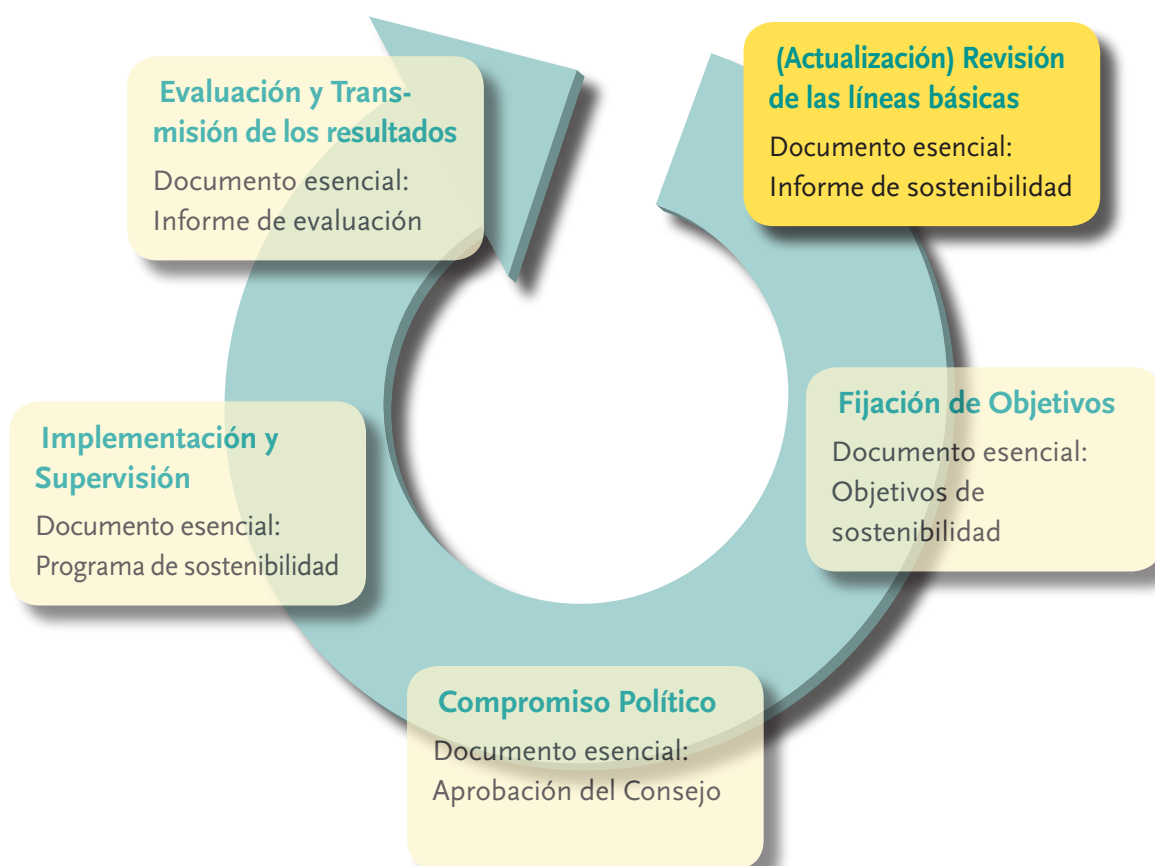
Visionville quiere desarrollar una estrategia para producir un cambio y la compara con un largo viaje. Visionville ve el final muy lejos y no tiene certeza de cuando lo alcanzará. ¿Cómo fijar una dirección general y hacer el viaje útil y agradable en sí mismo? Los habitantes de Visionville deciden dar pasos en el sentido de la automotivación y eligen medios que tienen significación propia y no están únicamente encaminados a una finalidad ...

Las políticas medioambientales han sido criticadas por no llevar suficientemente en consideración los contextos social y político de los problemas urbanos. Por eso, el proceso de gestión ha de tener en cuenta todos los aspectos que se refieren a la sostenibilidad, incluidas las cuestiones económicas y sociales. La máxima aspiración consiste en proporcionar buena calidad de vida para todos los ciudadanos y para las generaciones futuras.

Es importante asumir que, tal vez, al comienzo no será posible lograrlo todo. Por lo tanto, el proceso de la sostenibilidad debe compararse con planificar un largo viaje andando paso a paso. El Compromiso de Aalborg es el **mapa** apropiado para este viaje.

1. Revisión de las líneas básicas

“Haga una revisión de las líneas básicas de la situación de su localidad dentro de los doce meses siguientes a la firma.”



Antes de iniciar su larga marcha, StatusCity quiere tener una mejor comprensión de cuál es su punto de partida. Las descripciones y los datos expresan sus estados de ánimo, sus esperanzas, sus fuerzas, sus sentimientos y también el fardo del pasado. Únicamente llevando en consideración y administrando todas estas facetas simultáneamente, StatusCity alcanzará el éxito...

La valoración de la situación local es un proceso continuo y dinámico, el cual no sólo es realizado por los gobiernos locales, sino que también involucra a otras empresas de servicios públicos (por ejemplo, las compañías de transporte público y las de servicios de energía, residuos y agua). Para proceder a la revisión de las líneas básicas de la situación actual y para analizarla, los gobiernos locales han de recoger informaciones y preparar una lista de todas las partes interesadas de un cierto relieve. Corresponde a la unidad de coordinación llevar a cabo la integración de las informaciones necesarias para poder hacer la valoración. El resultado de esta valoración es el Informe de sostenibilidad.

Memorandum para la revisión de las líneas básicas

- *¿Ha definido los límites?*
- *¿Ha seleccionado los temas?*
- *¿Ha llevado en consideración el contexto legislativo?*
- *¿Cuál es su rango actual? y*
- *¿Cómo se mide?*

¿Ha definido los límites? Adoptar la escala local

La Estrategia Urbana Temática alude al área urbana y pone de relieve que las ciudades no deben de ser percibidas como áreas administrativamente separadas de sus contextos naturales ni aisladas respecto a su amplio entorno regional. Las influencias funcionales de las ciudades se extienden más allá de sus límites mediante lazos multidimensionales. Por tanto, es importante que las políticas en pos de la sostenibilidad urbana sean consideradas en un amplio contexto que va más allá de los límites estrictos de las ciudades.

● **Déjà vu? Tener en cuenta lo que ya existen**

Las ciudades recogen datos para distintos propósitos: planes estratégicos, procesos de Agenda Local 21, EMAS, ISO 14001, informes sobre el estado del medio ambiente, informes de sostenibilidad, informes de contabilidad ambiental, informes de presupuestos ambientales, eco Budget, Master Budgets, procedimientos de valoraciones estratégicas medioambientales, etc. En lugar de duplicar los esfuerzos, es importante utilizar, como punto de partida, lo que ya existe. Por tanto, la Revisión de las líneas básicas debe ser el documento en el cual los datos existentes se integren y se reintroduzcan en un cuadro coordinado y coherente.

● **Evalúa y progresa**

La Evaluación Local 21 es un instrumento on-line, puesto a disposición de las autoridades locales en toda Europa, que sirve para auto evaluar la Agenda Local 21 y otros procesos similares de desarrollo sostenible. Las autoridades locales y los grupos de participantes interesados están capacitados para evaluar la calidad y el progreso de sus procesos locales hacia el desarrollo sostenible, para analizar fortalezas y debilidades y para identificar áreas susceptibles de mejorar. La participación de las autoridades locales forma parte del sistema de referencia de la Europa ampliada.

Más información se encuentra disponible en la website: www.localevaluation21.org

● ¿Área urbana?

La importancia de los vecinosh

Aunque “ciudad” y “área urbana” son utilizadas generalmente como sinónimos, no son lo mismo. Todas las ciudades tienen áreas urbanas, pero no todas las áreas urbanas son ciudades. Las áreas urbanas tienen importantes implicaciones operacionales a todos los niveles para la administración de los asuntos de un país. En efecto, las áreas urbanas presentan oportunidades y desafíos específicos, y requieren también respuestas específicas en lo que se refiere a la provisión de las necesidades y a la mejora de las condiciones, así como en lo que afecta a la preservación y regeneración del medio ambiente.

¿Ha seleccionado los temas? Determinar los contenidos de la Revisión de las líneas básicas

Los Compromisos de Aalborg constituyen un marco para el desarrollo sostenible local, a partir del cual cada gobierno local selecciona las áreas sobre las que quiere focalizar su acción y realizar avances. El primer paso en este proceso, sin embargo, será la identificación de áreas en las cuales el Consejo Municipal ya está actuando y viene obteniendo logros.


¿Ha llevado en consideración el contexto legislativo? Catalogar los requisitos legales

La Revisión de las líneas básicas implica referirse a toda la legislación relevante en cuestiones medioambientales. Por lo tanto, debe asumirse que todas las leyes, normas y decretos serán considerados e incluidos en el Informe de sostenibilidad.

Cada departamento del Consejo Municipal debe preparar un índice de los instrumentos obligatorios que, por tanto, el público está obligado a cumplir o al menos a tener en cuenta. En la práctica, los gobiernos locales ya reúnen información sobre aquella parte de la legislación actual que se refiere a los aspectos de la sostenibilidad, y también garantizan que sus empleados tengan acceso a esta información.

● ¿No he conseguido lo suficiente?

Es posible que en la primera valoración falten algunos datos. ¡No es de extrañar! No tiene sentido perder mucho tiempo ni energía en procurar precisarlo todo con exactitud. Es muy importante, en cambio, aceptar un cierto grado de incertidumbre, detectar las omisiones e incluirlas en la próxima revisión.



¿Cuál su situación actual y cómo evaluarla?

Recogida de la información y selección de los indicadores

El gobierno local debe reunir toda la información actualizada referente a los datos y a los indicadores de sostenibilidad. La obligación de hacerlo debe ser reconocida, como también deben serlo el coste de la recolección, la recuperación y el control de calidad de los datos existentes, así como la disponibilidad y validez de los datos más sobresalientes. Allí donde el conocimiento se encuentra disperso entre muchas agencias e institutos, los inventarios sobre fuentes de datos y sobre especialistas calificados deben prepararse desde las primeras fases del proceso.

Cualquier planteamiento sobre indicadores debe reconocer que se corren dos peligros: el exceso de complejidad o el exceso de simplicidad. Entre estos dos extremos, resulta indudablemente útil trabajar con un abanico de opciones que permita elegir un tratamiento de los indicadores que los combine acertadamente. La auténtica filosofía que subyace en el proceso de los Compromisos de Aalborg es la que afirma que un gobierno local sostenible es algo más que aquel que simplemente cuida de mantener limpio el medio ambiente. Por lo tanto, los indicadores de sostenibilidad local deben abarcar mucho más que los indicadores tradicionales de medio ambiente y han de mostrar las relaciones e interconexiones existentes entre los aspectos medioambientales, económicos y sociales. Lo ideal sería que el proceso de definición de un indicador siguiera un recorrido interdepartamental. No obstante, debido a que para ello se requiere de pericia técnica, habrá que decidirlo sobre la base de cada situación local.

● ¿Ha oído las buenas noticias? Informes de sostenibilidad en Alemania.

Algunos municipios piloto en el Estado Federal de Rhineland-Palatine, Alemania valoran sus logros en sostenibilidad mediante una matriz singular de indicadores de sostenibilidad. Dicha matriz interrelaciona los mandatos de los gobiernos locales con las necesidades satisfechas de los ciudadanos, por un lado, y con la protección de los bienes comunes de la equidad social y de los recursos medioambientales, por el otro, al tiempo que investiga posibles conexiones entre ambos.

Con base a las indicaciones ofrecidas por sus Informes de sostenibilidad, las ciudades han de establecer prioridades y centrarse en las áreas que necesiten mayores atenciones, elaborando planes de acción al respecto. Durante los seminarios mantenidos con destacados participantes interesados, han de fijarse los objetivos a largo plazo y las respectivas metas, así como las medidas para alcanzarlas. Los seminarios han de centrarse en cuestiones como “construcción sostenible”, “ingresos y educación” o “medio ambiente natural y turismo”.

Web-site: www.iclei-org/europe/projekt21

Un paso adelante

Los resultados de la Revisión de las líneas básicas constituyen el fundamento para la definición de las prioridades de los trabajos adicionales, llevando en consideración tanto las fortalezas como las debilidades, que pueden resultar evidentes en un análisis DAFO, junto con las oportunidades y las amenazas. También es importante observar que en el próximo ciclo administrativo la Revisión de las líneas básicas consistirá en una evaluación de los nuevos logros con referencia a los valores de los años precedentes. Considerada bajo este prisma, esta revisión obra como una especie de auditoria de lo acontecido en los años anteriores.

● **Revisión de las líneas básicas en la provincia de Siena, Italia**

El día 20 de junio del año 2006, el gobierno de la provincia de Siena firmó oficialmente un primer protocolo de acuerdo con todos los municipios y comunidades montañosas del territorio de Siena para la aprobación de los Compromisos de Aalborg, dando prioridad a las iniciativas que aspiran a promover dichos diez compromisos. Para proporcionar un cuadro sinóptico del estado de la situación en la provincia de Siena en lo que se refiere a las actividades y actuaciones tendentes a la sostenibilidad, pareció adecuado incluirlas en la parrilla suministrada por los propios Compromisos de Aalborg, junto con algunos objetivos e indicadores para poder proceder así a su seguimiento. De este modo, se puede observar de inmediato cuáles y de qué manera muchas iniciativas han sido ya integradas por la provincia de Siena y también la coherencia que mantienen con los Compromisos de Aalborg.

● **Razones para ser cuidadosos en los informes: una, dos, tres ...**

Es muy recomendable documentar toda la información disponible respecto a los indicadores en una plantilla común. Esto puede tener un valor justificativo ante las revisiones de terceras partes, para evitar la duplicación del trabajo que supone discutir las mismas cuestiones año tras año, para proporcionar información previa sobre indicadores a las partes interesadas, a los políticos y a los expertos, o para familiarizar a los nuevos empleados con estas materias.

2. Fijación de objetivos

“Iniciar un proceso de participación para establecer los objetivos, priorizar las tareas, tratar de cumplir con los diez compromisos, definir objetivos individuales locales dentro de los veinticuatro meses posteriores a la fecha de la firma.”



El establecimiento de las alianzas para identificar las potenciales aspiraciones y las medidas para alcanzarlas clarifica el recorrido de Villambition. Sentido de pertenencia, compromiso, responsabilidad personal, consenso público son motivaciones para ir avanzando en una progresión evolutiva.

● www.localtargets21.org

Un nuevo instrumento on-line desarrollado por los signatarios de los Compromisos de Aalborg se encuentra disponible en esta web-site. Los gobiernos locales pueden consultar una selección de posibles objetivos indicativos para cada uno de los diez compromisos, del mismo modo que pueden recibir informaciones útiles sobre los mismos. Así, pueden seleccionar objetivos relacionados con el contexto local y, junto a ellos, dar entrada a relevantes datos básicos, de los cuales recibirán un informe retroactivo. Dicho instrumento viene apoyado por una detallada “Guía (un documento electrónico) sobre cómo seleccionar y fijar los objetivos”.

Local Targets 21 (Objetivos Locales 21) es fruto del proyecto STATUS (Instrumentos y Objetivos de Sostenibilidad de la Estrategia Temática Urbana) financiado por el Sexto Programa Marco de la Comisión Europea.

● S.M.A.R.T. es Smart (elegante o inteligente)

El INEM. Internacional Network for Environmental Management (Red Internacional para la Gestión Medioambiental) sugiere que los objetivos deben ser “smart” (pero suena esmart de cara a deletrearlo para este juego de palabras) aquí significa:

Específico: Concentrado en importantes factores de desempeño; evita expresiones imprecisas y de significado dudoso tal como “ser más favorable al medio ambiente”.

Mensurable: Lo que no se puede medir no se puede administrar. En consecuencia, los objetivos deben ser cuantitativos para que sean mensurables. Elegir cuidadosamente los sistemas de medida para conseguir una retrolimentación continua.

Asequible: Si se han elegido objetivos demasiado ambiciosos es improbable que puedan lograrse, lo cual desmotivará a aquellos que se sientan implicados. También hay que evitar proponerse demasiadas metas.

Realista: Por otro lado, si los objetivos son demasiado poco ambiciosos, no se podrá alcanzar el pleno potencial de acción.

Tiempo limitado (En): Los objetivos deben incluir un tiempo límite de realización para que se pueda decidir si se han cubierto o no.

Fijar los objetivos es algo sumamente importante en el proceso de los Compromisos de Aalborg, y esto por dos motivos: primero, porque permite establecer los límites al consumo de recursos y, segundo, porque de este modo se aspira a una deseable calidad de vida en la ciudad. “Los objetivos deben ser *válidos y realistas*, es decir, ni poco ni muy ambiciosos. Generalmente, se produce un compromiso o unas concesiones mutuas entre lo que es imaginable y lo que es factible. El acuerdo sobre los objetivos entre todos los participantes interesados y los actores de relieve desarrollará el sentido de pertenencia respecto al proceso y la responsabilidad para aplicar las medidas que correspondan. Dicho acuerdo, también proporcionará de manera continuada el necesario apoyo para implementar el Ciclo de sostenibilidad y para darle continuidad. No obstante, un enfoque participativo requiere que los gobiernos locales cambien su manera de entender la manera de gobernar y redefinan su función colocándose, ante todo, como un participante, bien que decisivo, en el proceso hacia el desarrollo sostenible local, asesorando y recomendando cuando sea requerido a ello, apoyando y ayudando cuando haga falta. Los gobiernos locales deben procurar siempre alcanzar algún tipo de acuerdo formal con los aliados.⁴

Memorandum para la Fijación de objetivos

- ¿Si todo importa, entonces qué es lo más importante?
- ¿Qué quiere lograr y cómo?
- ¿Quién juega?

4 “Guidance on selecting and setting targets for the Urban Thematic Strategy” Local Targets 21 “Guía sobre selección y fijación de objetivos para la Estrategia Urbana Temática” Objetivos Locales 21, ver correspondiente texto encima.



¿Si todo importa, entonces qué es lo más importante?

El establecimiento de prioridades

Es muy recomendable que los diez Compromisos de Aalborg se apliquen cuando ya se hayan identificado las prioridades, las tareas y los objetivos clave. Establecer prioridades para la acción entre los muchos problemas identificados por los Compromisos de Aalborg no es una tarea fácil. El camino a seguir lo marcan los mismos participantes. Una vez los problemas locales han sido identificados y los interesados clave están de acuerdo en participar, se puede proceder a clasificar los problemas más prioritarios. Estos problemas pueden seleccionarse basándose en criterios tales como:

- la magnitud de las omisiones en lo que respecta a la relación entre acciones y medidas
- la envergadura de las pérdidas de productividad debidas a estas omisiones.
- la integración entre acciones y medidas en los diferentes campos contemplados por los Compromisos de Aalborg.
- el resultado, irreversible o no, del incumplimiento de las acciones y las medidas.

Una vez el Consejo Municipal ha decidido qué recursos y qué aspectos deben considerarse como prioritarios, éstos deben plasmarse en un conjunto de indicadores elegidos entre los que figuran en el Informe de sostenibilidad.

Desarrollar y acordar los indicadores es de importancia estratégica, pues entonces pueden también consensuarse las medidas a aplicar y la cuantificación de los objetivos para las áreas prioritarias, pueden supervisarse los progresos y el éxito de las medidas aplicadas y, finalmente, resulta posible evaluar los resultados y los logros obtenidos.

¿Qué quiere lograr y cómo hacerlo?

La definición de los objetivos y de las medidas

Una vez que se han seleccionado los indicadores, la próxima etapa consiste en fijar los objetivos.

Los Compromisos de Aalborg incorporan objetivos estratégicos, de largo plazo (a 10-15 años) y objetivos operacionales, a corto plazo (a 1-3 años). Los objetivos se establecen con relación a un año base o de referencia, que puede variar según el indicador elegido y que normalmente depende de la disponibilidad de datos. Este armazón de objetivos de sostenibilidad a largo y a corto plazo, impide que los gobiernos locales pierdan de vista el camino a seguir hacia el desarrollo sostenible. Naturalmente, la redefinición de los objetivos a largo plazo debe ser emprendida cada vez que se han cumplido, pero también en aquellos casos en que los plazos para la consecución de los mismos hayan sido superados. El paso siguiente será elegir objetivos a corto plazo derivados de los de largo plazo, elección que resulta crucial en esta etapa.

● Un rompecabezas irresoluble

¿Debe elegir objetivos “confortables” para poder celebrar que se han obtenido éxitos o es mejor fijar objetivos más ambiciosos, que pueden dar un mayor impulso a la comunidad y estimular su desarrollo sostenible? ¿Va a definir primero el programa de sostenibilidad o los objetivos a largo plazo? ¿Acostumbra a servirse de planes y programas ya acordados o decide introducir de nuevas medidas?. No hay respuestas generales para estas cuestiones. Cada ciudad decide qué “filosofía” seguir y quién o qué lidera el proceso.

Cómo fijar objetivos a largo y a corto plazos.

Extracto del Presupuesto Medioambiental Equilibrado de Bolonia

Indicador de consumo y unidad de medida	Procedencia del objetivo	Objetivo a largo plazo
Concentración de Benceno ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	D lgs 4.8.99 D.M. 2.04.02 Plan Municipal de Tráfico de Bolonia. Protocolo con la Región de Emilia Romana	40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (2005)
Producción de energía de fuentes renovables (MWh)	Plan energético de Bolonia	200000 MWh (2008)
Niveles de ruido en el área urbana (estación de control de San Felice) (dBA)	Ley 447/95 Mapa acústico de Bolonia, Plan de Tráfico Urbano de Bolonia a	55 dBA (2010)



¿Quién juega?

Buscar el compromiso de los aliados e implicar a los interesados

Para alcanzar los objetivos fijados, es sumamente importante definir y acordar las medidas a ser tomadas. Aunque un cierto número de actividades está en relación con los procesos en curso, hace falta programar medidas y asignar responsabilidades y plazos. En esta fase las medidas deben acordarse con un carácter general, en cambio, al comienzo de la fase de implementación se debe hacer más en detalle. Ello es debido a que es muy difícil estimar a priori de un modo apropiado el impacto de las medidas y de lo que va a acontecer. No obstante, las medidas anunciadas deberían estar enlazadas con las responsabilidades y con los actores implicados, teniendo en cuenta el simple hecho que el gobierno local no tiene el control completo sobre lo que está pasando en su territorio.

Además, las aportaciones positivas de las distintas partes interesadas serán incorporadas en la definición de la visión local del Consejo Municipal. Combinar la visión de los interesados con los objetivos fijados resulta ventajoso para ambos procesos y es un paso importante para la consecución de aquellos apoyos que permitirán hacer efectivas las medidas planeadas.

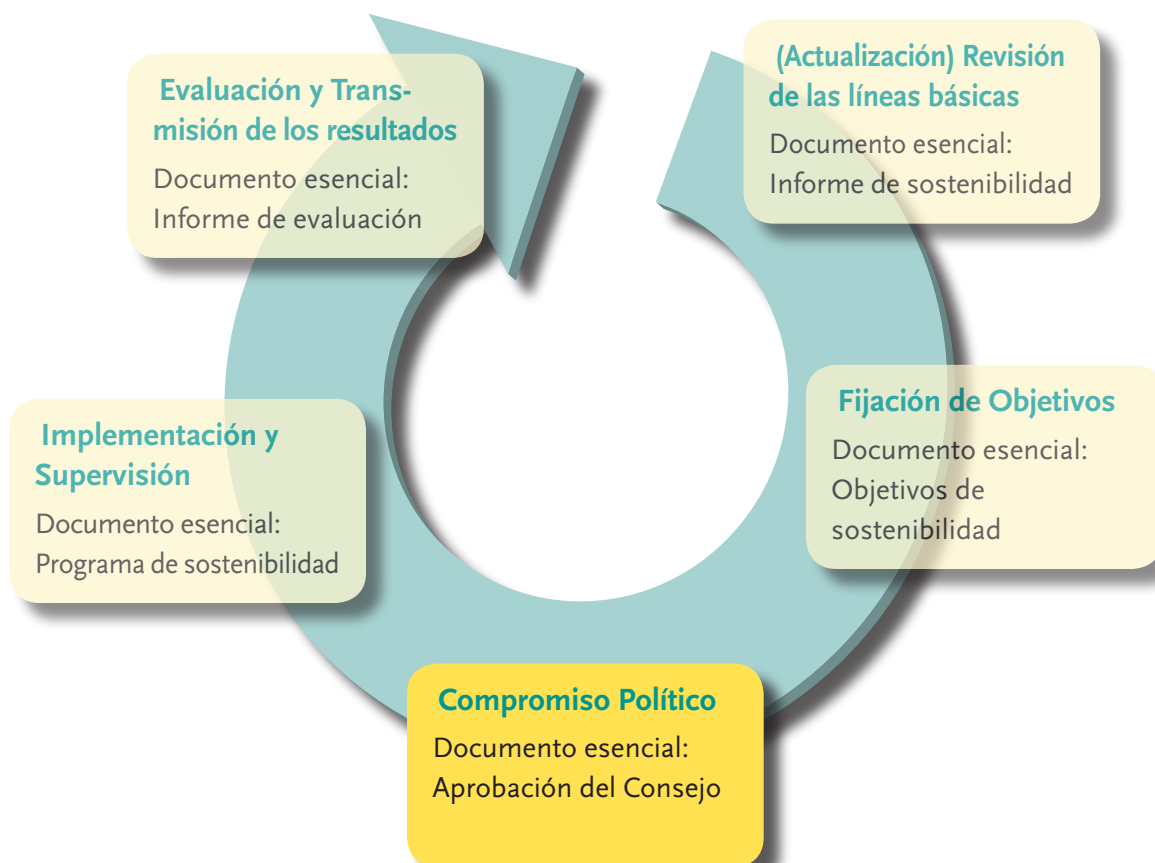
Un paso adelante

El proceso participativo para la fijación de objetivos termina cuando se formalizan los Objetivos de sostenibilidad y se define la visión a largo plazo del Consejo Municipal sobre desarrollo sostenible. Esta visión ha de estar centrada en las áreas prioritarias, ha de ser estructurada según los recursos afectados, incluye el uso de indicadores y establece los plazos respectivos para los objetivos y las medidas fijados. Por lo tanto, se trata del paso esencial de todo proceso para hacer efectivos los Compromisos de Aalborg. El resultado obtenido al dar este paso es el documento de dirección, que se someterá a la consideración de los políticos y que éstos remitirán de vuelta para reiniciar un nuevo ciclo.

● ¿Ha oído las buenas noticias? Nuevo programa medioambiental en Växjö, Suecia.

El Consejo Municipal, a partir de la Revisión de las líneas básicas según los Compromisos de Aalborg, aprobó un nuevo programa, que viene a sustituir la anterior política medioambiental y la estrategia de la Agenda 21. Este programa ha sido el resultado de la cooperación entre varios departamentos administrativos. En él se destacan tres áreas: “Vida”, que trata de los problemas del consumo; “Nuestra naturaleza”, que pone el acento en los problemas relacionados con el agua y con la naturaleza en general; y, también, “Combustibles fósiles Växjö”, que establece los problemas de energía y transporte. El conjunto de indicadores utilizados se divide en tres grupos: indicadores de presupuesto, indicadores de activos medioambientales e indicadores de eficiencia. Para el presupuesto del año 2008, se incorporarán indicadores de las áreas económica y social, y uno de los retos principales consistirá en identificar qué indicadores podrán representar los objetivos en los programas locales. Puede encontrarse más información en: www.mue25.net

3. Compromiso político



El Ayuntamiento de StrategyCounty cree en nuevas acciones y mejor integradas que muestren las fuertes relaciones existentes, en el espacio y en el tiempo, entre los problemas medioambientales y el desarrollo socioeconómico. La aprobación de los objetivos locales de StrategyCounty ha proporcionado una base estable tanto para el desarrollo como para la gestión de todas las transformaciones requeridas ...



Los Compromisos de Aalborg requieren la aprobación y el apoyo públicos. Por lo tanto, los Objetivos de sostenibilidad deben debatirse y ser aprobados por el Consejo Municipal. La manera más efectiva de hacer compromisos políticos es convencer a los propios políticos de que su implicación en el proceso de planificación reportará directamente beneficios medioambientales, económicos y sociales.

Memorandum para el compromiso político

- *¿Escucha a los dirigentes?*
- *¿Cómo está haciendo la difusión?*
- *¿Cómo concretiza sus objetivos?*
- *¿Ha implicado a la comunidad?*

¿Has oído hablar de los dirigentes? La implicación de las personas clave en la toma de decisiones.

Hacer efectivos los compromisos los Compromisos de Aalborg es un esfuerzo que debe llevar a cabo el Consejo Municipal entero y exige innovaciones que rompen los límites habituales. Por lo tanto, su aprobación política es muy importante para emprender un programa exhaustivo y general, en lugar de proyectos piloto aislados sobre pequeños problemas. Contar con la implicación política es la garantía de que se va a producir, desde el comienzo, la participación total de la administración, sin que las oficinas de servicios locales tengan que aprender de un ejemplo piloto. Esto también evita la descentralización que conlleva el aumento de iniciativas dispersas en muchos despachos separados.

Es evidente que los distintos países, regiones y áreas poseen diferentes culturas, por ejemplo, en sus organizaciones comunitarias y administrativas, en sus estilos de comunicación, en sus niveles de consciencia medioambiental y en su historia técnica. Sin embargo, en todos los casos, cuando se inicia el proceso hacia la toma de decisiones respecto a un significativo problema de desarrollo, es importante implicar desde el comienzo a las personas clave a la hora de tomar decisiones, particularmente al alcalde y a los tenientes de alcalde. El proceso de toma de decisiones formal puede involucrar a la dirección del Consejo Municipal, a comités especializados (medioambiente, finanzas, ejecutivo) y, finalmente, al Consejo en su totalidad.

Además, los grupos políticos más importantes y sus dirigentes deben estar informados a fin de obtener su apoyo político durante la implementación de los Compromisos de Aalborg.

● Una manzana al día ...

Los políticos sienten más fácilmente los compromisos como propios si han sido consultados activamente y han estado implicados en el proceso de suscribirlos, que si sólo han prestado su apoyo pasivo por algún otro motivo. Para tomar decisiones, los políticos han de estar y mantenerse día tras día bien informados sobre los recursos necesarios, sobre los beneficios y otros resultados asociados al apoyo que ofrecen y sobre el calendario para la puesta en práctica de los compromisos. Por lo tanto, es muy importante mantener continuamente implicados al alcalde, a los tenientes de alcalde y demás concejales, así como a los grupos políticos. Además, los medios de comunicación y el público (instituciones, asociaciones y forum Agenda 21) deben estar informados previamente de los procesos en curso en la ciudad y, concretamente, del desarrollo del proceso de fijación de objetivos.

¿Cómo está haciendo la difusión?

La información de los medios de comunicación

● Una cita acertada

Como a menudo los recursos son limitados, los políticos se centrarán en unas pocas intervenciones estratégicas o en actividades que puedan ser efectivamente gestionadas y en las cuales varios problemas transversales puedan ser valorados enseguida. Cuando se expliquen los objetivos locales a los políticos hay que recordarles que dichos objetivos están dotados de: el desarrollo de una estratégica dirección política, el establecimiento de un programa y el desarrollo de una visión de ciudad; la cooperación con los vecinos, los recursos y las redes; el mantenimiento de la calidad del servicio y la reforma de los retos administrativos. Por lo tanto, han de prepararse breves presentaciones y /o breves notas que incluyan los puntos decisivos, entre ellos, los recursos organizativos y financieros; la integración con otras políticas urbanas; las posibles funciones representativas y de buena visibilidad; la cooperación con otros niveles de la administración; la contribución a una visión estratégica y, al mismo tiempo, la garantía del cumplimiento de las tareas principales.

Hacer visibles los objetivos al público mediante una variedad de modos de comunicación, tales como buenos informativos, medios de comunicación locales, etc., resulta muy útil para comunicar y divulgar de un modo efectivo los Compromisos de Aalborg, los medios de comunicación necesitan, a su vez, ser del algún modo “educados”, pues suelen tender hacia los tópicos y hacia los problemas sensacionalistas (desastres medioambientales, conflictos sociales y pérdidas económicas), en lugar de centrarse en las prioridades reales del lugar y en la planificación rutinaria. Es más probable que las continuas malas noticias lleven al desespero y a la apatía de las personas que las reciben que no a estimularlas a alcanzar una nueva consciencia y a tener la determinación para cambiar las cosas.

¿Cómo concretiza sus objetivos?

Aprobación de los objetivos de sostenibilidad

El Consejo Municipal ratifica los Objetivos de sostenibilidad mediante el voto. Con ello se pretende alcanzar el consenso sobre reiteradas acciones de desarrollo y aprobar y evaluar la implementación de los objetivos, lo cual normalmente implica celebrar un debate conclusivo para determinar las consecuencias en la fase de implementación.

El anteproyecto de los Objetivos de sostenibilidad no ha de parecer un trabajo demasiado detallado ni exhaustivo y ha de presentarse al Consejo acompañado de un informe explicativo. La estructura de la presentación y los documentos han de hacerse con sensibilidad lingüística y cultural.

Una vez concluido el anteproyecto de los Objetivos de sostenibilidad debe ser ratificado mediante una resolución mayoritaria del Consejo.



¿Ha implicado a la comunidad?

Información y implicación del público en general

Los Compromisos de Aalborg también requieren de apoyo público. Una vez se ha tomado la decisión de aprobar los Objetivos de sostenibilidad, el público en general ha de ser informado a través de audiencias públicas, prensa, periódicos locales, radiodifusión, campañas, anuncios de radio, distribución puerta a puerta de folletos e informaciones en la web site del gobierno local.

Un paso adelante

La decisión política acordada por el gobierno local respecto a la implementación de los Compromisos de Aalborg tiene importantes consecuencias prácticas. Los políticos deben ser conscientes de que esta fase es muy importante porque la selección de los objetivos influirá fuertemente en la planificación política y la afectará.

4. Implementar y supervisar

“Hacer regularmente un informe de supervisión de los Compromisos de Aalborg y ponerlo a disposición de los ciudadanos.”



“La gran diferencia de ActionDistrict”, dice el alcalde, “ es que en ella se actúa más que se habla. Pero esto no es todo. ActionDistrict no necesita héroes carismáticos, destacados, grandes. El éxito de la ciudad es debido al trabajo diario integrado de la gente que obra en su propia área de experiencia y en ella ejerce su responsabilidad. Reconociendo que después de haber hecho un gran progreso queda mucho por hacer ...”



En esta fase, se ha iniciado la implementación, se han fijado las medidas y los acuerdos institucionales, se ha hecho rutinario el proceso en su conjunto y se ha establecido el seguimiento de los procedimientos. Dentro de los acuerdos institucionales se han tenido que hacer concesiones mutuas pues las necesidades de unos y de otros nunca coincidirán por entero. Aprender a aplanar semejantes diferencias, aprender a transigir de manera que no se distancien los interesados concretos es un elemento esencial del proceso de implementación.

Supervisar es un proceso continuo de fijación de objetivos según los indicadores de la Revisión de las líneas básicas. Es muy difícil medir los impactos de las iniciativas y de los proyectos de un modo preciso. Un complejo análisis no será nunca accesible ni utilizable, y una simple extrapolación puede dar informaciones erróneas.

Memorandum para la Implementación y la Supervisión

- *¿Está entrando más en detalle?*
- *¿Quién está haciendo qué y para cuándo?*
- *¿Está en el camino?*
- *¿Hay más bajadas que subidas?*

Diferentes actividades caracterizan esta etapa:

- la decisión de llevar a cabo un programa de sostenibilidad, confirmando o revisando lo que ya fue acordado en la fase de fijación de objetivos
- la asignación de responsabilidades y fechas límite
- la supervisión del proceso y
- las decisiones sobre nuevas medidas correctivas.

Por favor, observe que estas actividades no aparecen necesariamente en orden cronológico aunque para simplificar están descritas consecutivamente.

● Incertidumbre ante qué camino tomar

Las externalidades son muy difíciles de predecir. Incluso cuando la situación nacional e internacional se mantiene relativamente estable, la construcción de una línea de tranvía puede producir algunas veces respuestas inesperadas de la población local, en términos de empleo, vivienda, ocio u otro tipo de patrones.

La incertidumbre aumenta cuanto más se adentra una predicción en el futuro. Como las predicciones sobre consecuencias de largo alcance temporal son tan inciertas, resulta ser una buena opción tomar decisiones sobre los impactos esperados a corto plazo, verificarlos e ir introduciendo los ajustes necesarios durante la fase de implementación.

¿Entra más en detalle?

Decisión sobre el Programa de sostenibilidad

Cuando el Consejo Municipal ratifica los objetivos locales, también responsabiliza al gobierno local por su consecución. Aunque la implementación a veces es considerada el componente más débil del Ciclo de Sostenibilidad, el reto está relacionado con la necesidad de aplicar medidas para alcanzar los objetivos locales establecidos.

Por lo tanto, un producto concreto de esta fase es el Programa de sostenibilidad como parte integrante de la “lista de tareas” de todos los sectores de la administración.[El Programa de sostenibilidad es decidido por el ayuntamiento, o por otros actores para confluir en los objetivos fijados, generalmente con un impacto positivo.] Al definir las medidas que hay que aplicar para lograr los objetivos, se hace especialmente difícil mencionar todos los posibles impactos, incluso aquellos que o es muy poco probable que ocurran o son controvertidos o pueden captar la atención de los medios informativos.

En los casos en que se informa de la aplicación de las medidas de modo meramente descriptivo y cualitativo, la Unidad de coordinación debería considerar la posibilidad de ir más lejos en la investigación.

● ¿Ha oído las buenas noticias? Implementación en Ludwigsburg, Alemania

Una vez definido el conjunto de objetivos para las once áreas políticas en un amplio proceso de participación, Ludwigsburg los convierte ahora en una corriente dominante en todo su proceso local de toma de decisiones políticas y de implementación. Los departamentos del gobierno local están estructurados en once áreas políticas, y el presupuesto municipal refleja dicha estructura. Basados en los resultados del proceso participativo de fijación de objetivos, cada departamento desarrolla un llamado Plan Director (Master Plan), que reemplaza o bien incorpora todas las antiguas tareas del respectivo departamento. Los objetivos estratégicos se acompañan de un conjunto de indicadores y junto con los once Planes Directores constituyen la lista de tareas de la autoridad local entera, yendo de los indicadores de sostenibilidad a los objetivos estratégicos. De un modo cíclico, tanto los objetivos como los Planes Directores son revisados por el consejo local, que establece las prioridades para el siguiente periodo de implementación.

Más información puede encontrarse en: www.ludwigsburg.de



¿Quién hace qué y para cuándo?

La asignación de responsabilidades y fechas límite

La calidad de la implementación de los Compromisos de Aalborg viene en gran medida dada por la interacción de aquellos actores que tienen una gran influencia en los problemas y en sus soluciones. Además, su continua implicación es esencial, ya que tanto los objetivos a corto como a largo plazo pueden fácilmente frustrarse al no lograr poner en práctica las acciones en las sucesivas fases.

Sería acertado confeccionar un documento patrón para la supervisión, a fin de registrar toda la información relevante para el seguimiento de un indicador individual. Esto también incluye la información sobre los actores responsables por la supervisión del respectivo indicador, sobre la propiedad de los datos y el acceso a los mismos, sobre el formato de los datos, así como los comentarios sobre las transformaciones necesarias y la información de apoyo.

Supervisar implica también mantener un intercambio con actores externos. Resulta enriquecedor para los actores sociales comprobar que sus acciones han tenido un efecto apreciable, en cambio resulta descorazonador no recibir respuesta o recibir una respuesta de poco relieve. Puede que los actores no quieran cumplir enteramente sus compromisos debido a que sus necesidades e intereses son de corto plazo.

En este caso, el tradicional forum Agenda 21 puede resultar eficaz para discutir, mejorar el grado de consciencia, negociar y hallar una solución al conflicto.

● Sin cambios, por favor

Todos los esfuerzos merecen realizarse para impedir la incomprensión y/o la ambigüedad de los partes interesadas, lo que podría ocurrir si las medidas son aplicadas sin la correspondiente explicación sobre el nuevo enfoque, si las partes responsables no están no están claramente señaladas, si son usadas unidades o escalas de medida poco habituales para predecir los impactos y sus efectos.

¿Sigue el rastro? El proceso de supervisión

Una vez se ha determinado el Programa de sostenibilidad con las responsabilidades asociadas y los plazos de ejecución, la Unidad de coordinación puede empezar a registrar los acontecimientos que realmente se han producido. Esta actividad comprende el control de los impactos y el seguimiento de los datos. Para registrar los impactos de las medidas individuales o de los desarrollos en curso han de aplicarse técnicas apropiadas de supervisión con relación a cada indicador. Sin embargo, la responsabilidad por la adecuada aplicación de las técnicas de supervisión y el tratamiento de los datos recae sobre las personas, las organizaciones y las autoridades asignadas para esta actividad, y debe seguir las tareas informativas tal y como fueron esbozadas durante la fase del montaje organizativo. El proceso regular de seguimiento de los Compromisos de Aalborg ha de estar a disposición de los ciudadanos de modo que se puedan mantener informados de los avances habidos en el cumplimiento de los mismos.

¿Hay más bajadas que subidas?

Decisiones sobre nuevas medidas correctoras

Cuando las medidas están programadas, los resultados son supervisados y contabilizados y cada medida correctora puede ser tomada adecuadamente. Esto significa que donde una medida es anunciada para una cierta fecha pero se aplaza su aplicación o no se aplica en absoluto, la Unidad de coordinación tiene derecho a pedir explicaciones.

A veces las desviaciones de lo ejecutado con relación a lo programado pueden ser tan importantes que los dirigentes políticos han de decidir sobre la mejor manera de proceder. En efecto, cuando esto sucede la alta dirección o la gerencia correspondiente informa al Consejo Municipal, y entonces la decisión que éste tome sobre nuevas medidas correctoras puede venir asociada con la fijación de las correspondientes responsabilidades y de los plazos de ejecución. Si los cambios requeridos son tan substanciales que la resolución del Consejo ha de darles la consideración de enmiendas o desviaciones, entonces el conjunto de objetivos puede someterse a una secuencia adicional de modificación y aprobación.⁵

Un paso adelante

En la fase de implementación todas las actividades proyectadas en los diez Compromisos de Aalborg son puestas en práctica y es importante supervisarlas para garantizar que sea implementadas tal como fueron programadas y proyectadas. Precisamente porque estas dos funciones están muy interrelacionadas, es aconsejable que los gobiernos locales planifiquen al mismo tiempo los procesos de implementación y de supervisión. Esta fase de implementar y supervisar constituye entonces una importante aportación para la evaluación, para extraer enseñanzas de la experiencia de implementación y para usar estas enseñanzas en ciclos venideros. El elemento distintivo de la evaluación es que implica juicios de valores, y por eso es diferente de la supervisión, la cual sólo consiste en observar y en informar sobre lo observado. Los gobiernos locales necesitan conocer todos los datos significativos y poseer toda la información a cerca de los resultados de esta fase para hacer una valoración de los avances habidos, para revisar y volver a identificar metas y objetivos, y para determinar el mejor enfoque a ser utilizado y las medidas a elegir y acordar.

5 Para más informaciones ver. ICLEI; "The ecoBudget Guide", Växjö, Sweden 2004

5. Evaluación y Transmisión de información

“Ofrezca información sobre sus objetivos y progresos para proceder a valoraciones regulares. Una primera valoración europea está programada para el año 2010, con revisiones subsiguientes programadas en ciclos de cinco años.”



Los dirigentes de ExpostVillage quieren que la ciudad se adapte y cambie en un grado nunca alcanzado anteriormente, y quieren dar una medida del progreso y la innovación. ¿Estamos andando en la buena dirección? ¿Cómo hemos llegado a este lugar)? ¿Y hay alguna pista hacia dónde seguir? ¿Cómo es de distinta la ciudad respecto a la situación anterior al cambio? ¿Hemos encontrado un nuevo genius loci (genio del lugar)?

El primer propósito del informe es verificar si el Consejo está en el sendero correcto; por ejemplo, si los objetivos de los Compromisos de Aalborg y los valores dados a los objetivos han sido alcanzados o están en camino de serlo. En segundo lugar, el informe es una revisión actualizada de los Compromisos de Aalborg y un punto de referencia de los gobiernos locales europeos. Por lo tanto, el informe también proporciona datos fidedignos para los propósitos de evaluación.

La evaluación es importante para el aprendizaje, para validar los resultados y para tomar decisiones. No se trata de un acontecimiento extraordinario, sino de algo normal, y debe hacerse antes, durante y después de la implementación:

- antes de la implementación (*ex-ante*) la evaluación es necesaria para ayudar en la toma de decisiones, precisamente sobre la implementación del sistema global, y para conocer las posibles consecuencias para los ciudadanos, durante un tiempo, de los objetivos y medidas programados.
- durante la implementación (*interim*), en tanto que proceso continuo, la evaluación capacita al gobierno local para revisar progresivamente las medidas y adaptarlas según las cambiantes circunstancias con la finalidad de alcanzar las metas deseadas y proyectar nuevos objetivos.
- después de la implementación (*ex-post*), la evaluación de los resultados de la implementación de las acciones y de las medidas es necesaria para volver a trazar los planes y los procesos de puesta en práctica de los mismos. Esta evaluación puede ocasionar cambios en la organización del gobierno local o bien en las futuras medidas y en los propios objetivos.

● **Si al comienzo no tiene éxito, vuelva a intentarlo, todo es perdonado**

Algunas veces la mejor manera de hacer frente a los obstáculos es simplemente siendo persistente. Esto significa que habrá que repetir los esfuerzos en próximos ciclos hasta que las condiciones locales sean favorables o hasta que los efectos acumulativos de los mensajes surtan efecto. La lucha puede dirigirse a mantener el éxito del programa de los Compromisos de Aalborg o a resolver las incertidumbres en lo que respecta al apoyo financiero. En cualquier caso, utilice un abordaje elástico y resistente para absorber tensiones o para reintegrarse y recuperarse después de la interrupción causada por acontecimientos externos negativos

Memorando para la Evaluación y la Transmisión de información

- **¿Ha hecho un balance anual del trabajo?**
- **¿Está asesorado?**
- **¿Cómo ayudar a mantener los Compromisos de Aalborg?**
- **¿Ha implicado a la comunidad local?**

¿Ha hecho un balance anual del trabajo?

El Informe de evaluación

Al final del ciclo, la Unidad de coordinación concluye la supervisión y redacta el Informe de evaluación, es decir, un balance para cada uno de los indicadores incluidos en los Objetivos de sostenibilidad.

La evaluación reporta beneficios tanto intrínsecos como extrínsecos. Un beneficio intrínseco es determinar con mayor certidumbre si las medidas son efectivas para lograr las metas y para ayudar a proporcionar correcciones de medio plazo. La razón extrínseca de una evaluación es que el programa formalmente evaluado es más probable que sea divulgado, reproducido y que merezca ser premiado.

El Informe de evaluación puede ser considerado como un resultado del ciclo de los Compromisos de Aalborg de importancia capital. Se presenta en forma de una tabla-resumen de texto concisa para ser publicada en varios ámbitos. Comparar los valores anteriores con los actuales no sólo permite comparaciones entre objetivos y contenidos realizados, es decir, una valoración del pasado ciclo, sino que, y esto aún es más importante, lo que ha sido logrado se mide contrastándolo con los objetivos a largo plazo y se presenta en forma de un porcentaje respecto a ellos.

Por lo tanto, el Informe de evaluación resume y explica el resultado del ciclo, informando a los ciudadanos y al Consejo acerca de los logros en los respectivos Compromisos de Aalborg, es decir, si los objetivos han sido cumplidos o en qué porcentaje lo han sido.

Este documento es imprescindible para determinar qué elementos han sido realizados y qué acontecimientos han sucedido y porqué razón lo han hecho. Todos los resultados deberían ser presentados gráficamente.

Ejemplo de Informe de Evaluación del proyecto de EcoBudget de Bolonia, Italia

RESOURCE	indicators	Reference year value	Value 2001	Value 2003	Short term target (2003)	Mid-term target (2005-2010)	Short-term target evaluation	Comments
AIR QUALITY	Concentration of PM10 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	64 (2000)	53	45	45	40 (2005)		The concentration of PM10 was affected by extraordinary meteorological events
	Distance to Mid-term target	0%	46%	79%	79%	100%		
	Concentration of benzene ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	9,7 (2000)	10,3	8,4	10,0	5 (2010)		The concentration was principally affected by extraordinary meteorological events (rain). Furthermore, the trend is influenced by natural renewal of motorcycles
	Distance to Mid-term target	0%	-13%	28%	-6%	100%		
	Concentration of nitrogen Oxides (NO_2) –Stalingrado monitoring station ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	79 (2000)	88	94	-	40 (2010)	-	In the last few years monthly fluctuations occurred, but annual concentration is to be considered almost constant
	Distance to Mid-term target	0%	-23%	-38%		100%		

Las revisiones subsiguientes para evaluar los progresos son programadas en un ciclo de cinco años. Los objetivos a largo plazo deben ser evaluados regularmente mediante una auditoria interna y/o externa, y el debate político debe proseguir para aclarar si los objetivos han resultado ser los adecuados o si una nueva situación requiriere fijar nuevos y ambiciosos objetivos. Los resultados deben tenerse en cuenta en el proceso de revisión.

¿Está asesorado? La auditoría

El borrador del Informe de evaluación está sujeto a una auditoria. La auditoria está relacionada con:

- la medición y la valoración de los avances técnicos (grado de realización) en los aspectos de sostenibilidad de la ciudad (el destino)
- los cambios en el proceso de organización (la gente y las organizaciones trabajando juntos y combinando sus esfuerzos, cómo la teoría se pone en práctica, educación y preparación de la gente sobre el problema, uso del conocimiento y de la innovación en modos imprevistos y la capacidad individual, institucional y sistemática de desarrollo en la ciudad (el recorrido).

● La crítica es verdadera amistad

Una posibilidad de la auditoria es la llamada “Revisión por pares”, una evaluación hecha por iguales, como su nombre indica. Un par es una persona que tiene una experiencia similar, comparable a otro y que trabaja en una función o contexto similares. Generalmente, el par es considerado como “un amigo crítico” perteneciente a otro gobierno local. El propósito de la revisión por pares es informar sobre la implementación de los Compromisos de Aalborg y acelerarla, identificar fortalezas y debilidades, hacer recomendaciones para mejorar el sistema, elevar el perfil de los Compromisos de Aalborg en el gobierno local. El método tiene la ventaja de permitir a los representantes de otros gobiernos locales compartir, como pares, sus variadas aptitudes y experiencias. La evaluación permite comparar e intercambiar informaciones entre los gobiernos locales. Puede encontrarse más información en: www.presud.org

Los resultados obtenidos durante la implementación de los Compromisos de Aalborg se revisan en contraste con las experiencias previas de gestión. Esto significa verificar si la nueva estructura dificulta conseguir un mejor rendimiento. Además, esto puede resultar de ayuda para:

- identificar los obstáculos o atascos con los que se han tropezado en la fase de implementación
- valorar los beneficios y la cantidad de personas que se han beneficiado de los mismos
- proporcionar un cuadro claro del grado en que los objetivos propuestos se han alcanzado
- proporcionar ideas sobre los puntos fuertes de la implementación de los Compromisos de Aalborg para reproducirlos.

La Auditoria puede hacerse como un análisis DAFO, realizando Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas, o, además, como la “Revisión por pares” hecha por otras ciudades aplicando los Compromisos de Aalborg.

Los resultados de la auditoria son incorporados en el informe y después son presentados a la consideración del ayuntamiento.



¿Cómo se ayuda a mantener los Compromisos de Aalborg?

La ratificación del Informe de evaluación

Una de las fases finales del ciclo de implementación de los Compromisos de Aalborg es la ratificación del Informe de evaluación. Es importante lograr una comprensión completa y un examen crítico de los objetivos y de las medidas. La gestión o las medidas correctivas para los ciclos siguientes sólo se pueden hacer efectivas si se ha discutido en detalle todo lo que preocupa y las posibles alternativas.

Después del debate, el Consejo Municipal ratifica mediante el voto el Informe de evaluación. Más que alcanzar una aprobación o ratificación reales, algunas ciudades únicamente llegan a un acuerdo completo sobre los logros en la aplicación de las medidas y la consecución de los objetivos. Finalmente, para seguir avanzando, se encarga al gobierno local de preparar el próximo ciclo.

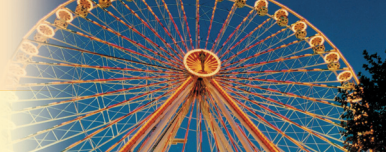
¿Ha implicado a la comunidad local?

Información pública

El informe y la evaluación no deben consistir en un proceso cerrado cuyos resultados sólo estén a disposición de los políticos locales. Antes bien, pueden ser mecanismos útiles para mantener a las personas informadas sobre las medidas aplicadas, para mantener el nivel de consciencia acerca de la iniciativa de los Compromisos de Aalborg y, también, para conservar el entusiasmo de la gente respecto a su propio papel en el proceso. Por lo tanto, debe prestarse una atención especial a la comunicación y a la difusión dentro de la propia localidad. Esto significa que el público en general debe ser informado por el Consejo Municipal de los resultados alcanzados y que el Informe de evaluación debe darse a conocer a través de la prensa local y hay que facilitar el acceso al mismo en Internet.

Un paso adelante

El proceso de evaluación no debe concluir con la presentación y la ratificación del Informe de evaluación. Más que certificar hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas, requiere ser interiorizado y hay que actuar basándose en él. Por lo tanto, el paso siguiente será adoptar como propio el Informe de evaluación e implementar los cambios. Desde esta perspectiva, la evaluación ex – post se convierte en una evaluación ex – ante que ayuda a tomar decisiones y a establecer los objetivos para una nueva Revisión de las líneas básicas y, por tanto, para el nuevo ciclo.



TERCERA PARTE

Final o principio

Sustanabilya es gobernada por Hestia, que cuida de los asuntos domésticos, de las familias y de los habitantes, por Hermes, que trata del comercio, y por Ceres, que prepara el suelo para las plantas. Ellos sirven con mucho sacrificio y allí no se exhiben medallas por ello. Valor, libertad, creatividad, integración, belleza, vitalidad, dinamismo, perfeccionamiento continuo son sus recompensas.

Una vez que el mecanismo se ha puesto en marcha, el proceso entero está encaminado a trabajar en los años venideros como una máquina bien engrasada. Por analogía, un “efecto dominó” pondrá en marcha la cadena de todas las fases, enlazándolas en un proceso continuo y redefiniendo el conjunto de objetivos como parte integrante de los procedimientos del gobierno local.

Guía para la implementación de los compromisos de Aalborg

La Guía para la Implementación de los Compromisos de Aalborg es un manual para conducir (llevar, orientar, guiar) los Gobiernos Locales paso a paso y del comienzo al fin por el Ciclo de Sostenibilidad.

Apoya los gobiernos locales firmantes para responder a los requerimientos de los Compromisos de Aalborg. Proporciona un mecanismo para capacitar a los gobiernos locales a acceder más fácilmente a los conocimientos, recursos y otros instrumentos que puedan necesitar.

La Guía actúa en paralelo con lo que ya existe, y esto crea sinergias y enlaces con las orientaciones y instrumentos existentes, y cubre muchos vacíos (huecos, déficits, carencias)

La Guía para la Implementación de los Compromisos de Aalborg ha sido cofinanciada por la Comisión Europea en el marco del Sexto Programa de Investigación.

www.localresources21.org

