

# Retos para la gobernanza municipal en clave sostenible:

**educación ambiental y participación ciudadana**

Patricia Callaghan Pitlik

Alcalá de Guadaíra – junio 2012



III Encuentro andaluz de experiencias de educación ambiental y sostenibilidad social

# Las nuevas herramientas de participación local



## GOBERNANZA

“Proceso por el cual las sociedades u organizaciones toman sus decisiones estratégicas y determina quién se involucra en el proceso y cómo se rinden cuentas mutuamente”

Se regula por:

- procedimientos
- acuerdos
- convenios
- políticas



## SOSTENIBILIDAD

Medio de organización de la actividad humana a fin de que la sociedad, sus miembros y su economía estén en condiciones de satisfacer sus necesidades, al mismo tiempo que se preserva la biodiversidad y el valor de la vida de los ecosistemas naturales a los que nuestro destino está vinculado.

Necesitamos por ello avanzar en un proceso de transformación y cambio cultural en el menor tiempo posible desde la toma de conciencia de los problemas ambientales locales y de la búsqueda de soluciones.



## NUEVA ARQUITECTURA DE LA GOBERNANZA

### REFLEXIÓN INSTITUCIONAL + ACCIÓN Y MOVILIZACIÓN DE LAS PERSONAS

Nueva gobernanza que camine hacia la transferencia de poder en los procesos de toma de decisiones.

Necesidad de un cambio de rol de los ciudadanos y las instituciones que requiere un mayor :

- diálogo**
- confianza**
- respeto**

La buena gobernanza media entre los intereses divergentes para alcanzar un consenso amplio en el interés de la comunidad y, en lo posible se plasmará en políticas y procedimientos.



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## RETOS DE LA GOBERNANZA MUNICIPAL

- ❑ En la mayoría de los países europeos la democracia representativa local ha evolucionado hacia una **mayor rendición de cuentas**.
- ❑ Se requiere de **nuevos enfoques** para fortalecer la sostenibilidad y la democracia participativa.
- ❑ No todos los municipios están involucrados al mismo nivel.
- ❑ Una **nueva gestión pública** requiere un **nuevo enfoque** de gestión hacia el fortalecimiento de la sostenibilidad ecológica y la cohesión social de la comunidad local.
- ❑ Son necesarias **medidas y acciones concretas** hacia una mayor participación de la ciudadanía en el ámbito local donde los resultados de la acción colectiva son fácilmente reconocibles.



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## VENTAJAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

No puede preservarse el medio ambiente a menos que los problemas sociales o los modos de producción y consumo sean considerados adecuadamente.

Además del enfoque sistémico, la dimensión de la gobernanza considera la participación de todos los agentes como un elemento esencial.

En este contexto de incertidumbre y complejidad propio del nivel local la participación puede tener:

- Una **comprensión, más amplia de la realidad** por parte de quienes son responsables políticamente al integrar perspectivas diversas.
- Mayor capacidad para **alcanzar consensos** en la definición de problemas y fijación de prioridades.
- Mayor capacidad de **mediación** frente a intereses en conflicto, mayor cohesión social y mayor equidad.



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## VENTAJAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Las políticas se adaptan mejor a sus necesidades y a las demandas sociales.
- Más ideas y, por tanto, más **oportunidades de innovación** basadas en aproximaciones transversales e incorporación de los conocimientos de la ciudadanía.
- Mayor rendición de cuentas, **transparencia** creciente y reducción de la corrupción, de tal modo que aumenta la legitimidad política de las decisiones.
- Más recursos para la puesta en práctica de la política, porque hay **más agentes comprometidos** en la realización de objetivos.
- Desarrollo de una **cultura cívica**, ya que la ciudadanía está mejor informada y puede actuar de manera más responsable.
- Una **mejor preparación** para la solución democrática de los conflictos.



Andalucía  
se mueve con Europa



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## ESTRATEGIAS NECESARIAS PARA MEJORAR EL NIVEL Y CALIDAD DE VIDA DE LOS CIUDADANOS A NIVEL LOCAL (Tomás Carpi, 2003).

- La necesidad de garantizar espacios saludables para las actuales y futuras generaciones.
- Evitar la destrucción de recursos estratégicos: agua, suelo fértil, aire y ecosistemas de alto valor.
- El interés de conservar e incrementar el valor del patrimonio de individuos y comunidad, que se puede ver reducido con el deterioro del entorno.
- El interés en mejorar la imagen local en un mercado de servicios, bienes y espacio cada vez más exigente en calidad de entorno.
- Adaptación a los cambios culturales y del conocimiento que trae consigo la revolución tecnológica evitando desfases y sobrecostes futuros.
- La necesidad de mejorar la participación ciudadana en la identificación de los problemas y la construcción de soluciones.



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## CRITERIOS A SEGUIR PARA INCREMENTAR EL NIVEL DE PARTICIPACIÓN

Participación basada en la libertad de asociación y discurso y por tanto se requiere:

- Herramientas innovadoras
- Personal experto
- Instituciones y personas capaces de deliberar y alcanzar consensos es las estrategias de desarrollo local
- Transparencia
- Creación de redes de cooperación y transferencia de conocimientos
- Organizar proceso de aprendizaje participativo



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## TAREAS PARA EL APRENDIZAJE PARTICIPATIVO

- Creación de procedimientos para posibilitar una **deliberación pública** de calidad
- Garantizar la evaluación independiente del proceso a fin de **estimular la reflexión**
- Creación de **redes para la evaluación** de buenas prácticas
- Momentos de aprendizaje formal para incorporar aspectos técnicos relevantes.



# Las nuevas herramientas de participación local

---

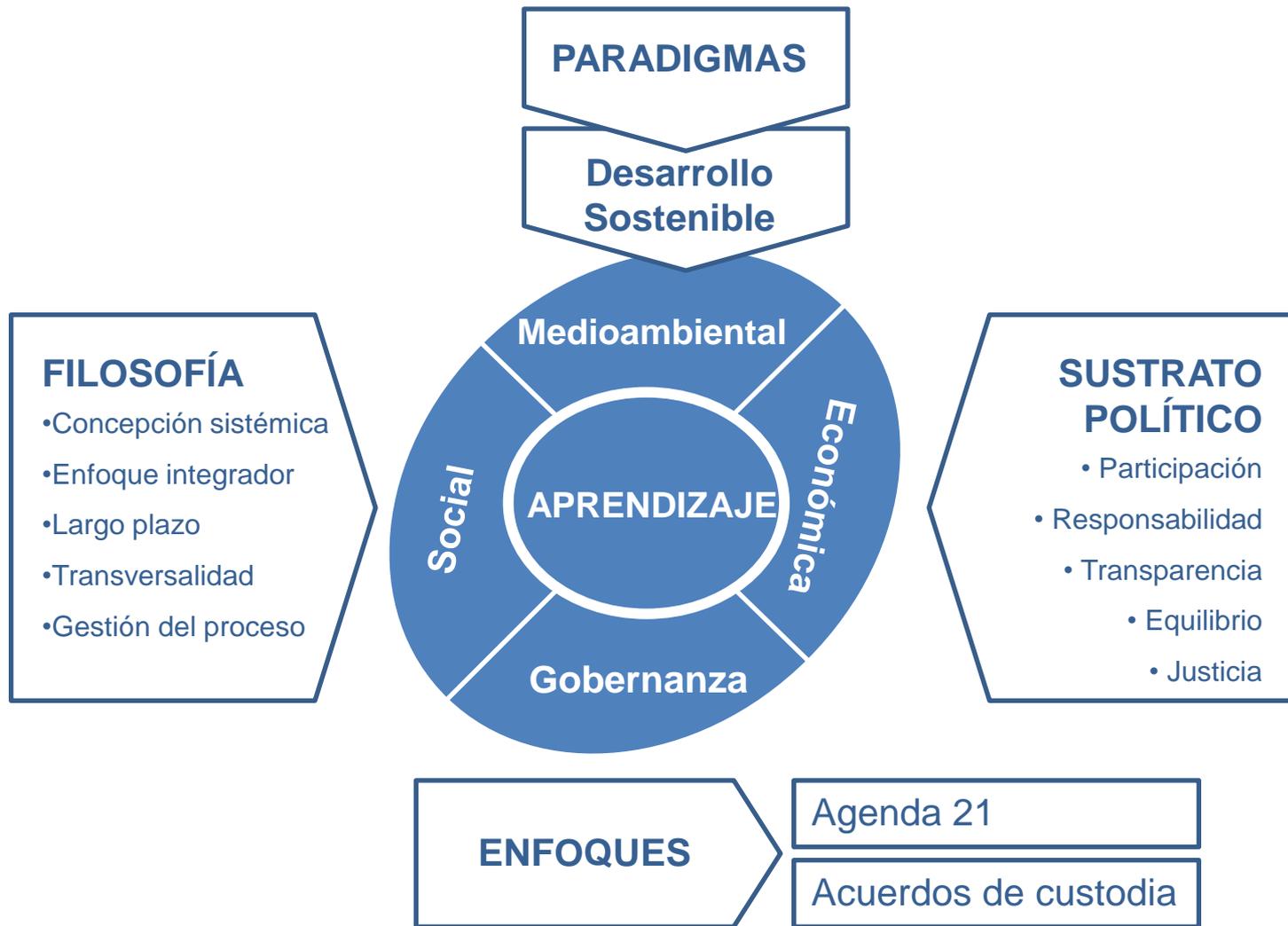
## ENFOQUES

### Agenda 21

### Acuerdos de custodia



# Las nuevas herramientas de participación local



# Las nuevas herramientas de participación local

**Análisis Crítico Agendas 21** (Font, N., Querol, C y Subirats, J.2000),  
de una muestra de 100 municipios.

- Implicación para garantizar la integración de los diferentes sectores de actuación (urbanismo, industria, educación, servicios sociales...).
- Se recomienda que la iniciativa sea asumida por otras entidades o instancias sociales con implicación de diputaciones y administración autonómica.
- Aplicación de un modelo metodológico consensuado.
- Necesidad de un diagnóstico municipal inicial.
- Diseño de un Plan de objetivos y acciones para implantar la Agenda 21.
- Aprobación formal y puesta en práctica del Plan de Acción.
- Dificultades en la implementación de las acciones.
- Participación social en los procesos de implantación y desarrollo menor que en el diseño.
- Influencia moderada de la ciudadanía en las decisiones municipales.
- Necesidad de desarrollo de políticas educativas explícitas favorables a estos procesos.



# Las nuevas herramientas de participación local

## LA EDUCACIÓN EN LOS MUNICIPIOS SOSTENIBLES

Esta integración de la educación requiere la asunción de una serie de funciones:

- ❑ Colaboración entre los diferentes agentes educativos locales para definir los mensajes clave de la educación para el desarrollo sostenible de la localidad.
- ❑ Concienciación de la población local a través de programas de formación de actitudes, para provocar los cambios de valores, comportamientos y estilos de vida necesarios.
- ❑ Debe alcanzar a una amplia gama de sectores (comercio, industria, organizaciones profesionales, juventud, tercera edad, organizaciones no gubernamentales, gobierno local... ), para examinar los conceptos del desarrollo sostenible.
- ❑ Integrar aspectos relacionados con la educación para la paz, la educación intercultural, la educación del consumidor, la educación moral, la educación para la salud.
- ❑ Potenciación de los miembros de la sociedad, con la promoción de nuevos enfoques y estrategias en el diálogo educación –ambiente.
- ❑ Activación de una crítica permanente del modelo de desarrollo sostenible aplicado en la comunidad local.
- ❑ Ampliación de la autonomía de los Centros educativos y promoción de alternativas a la transversalidad.



## La Custodia del Territorio

Nace como consecuencia de una lógica conservacionista que ha surgido en diferentes momentos y en diferentes territorios, que ha logrado ciertos objetivos, pero en los que se reconoce:

- la **insuficiencia del modelo exclusivamente público para la conservación**
  - limitación de recursos
  - importancia territorial de la propiedad privada
  - la red actual de ENP no cubre todos los valores ambientales
- necesidad de **modelos de conservación coparticipados**
- modelos con **capacidad ejemplarizante**
- modelos con **mayor agilidad**
- carácter **multidisciplinar e integrado**



Andalucía  
se mueve con Europa



# Las nuevas herramientas de participación local

---

En paralelo la custodia sirve para

## Educación

- no sólo educación reglada
- una manera de mostrar y enseñar el valor del territorio
- básico para que “cuaje” la custodia... hay que enseñarla y explicarla

## Impulsar la participación

- agendas 21
- proyectos cercanos, que implican sentimientos

## Fomentar la integración social

- proyectos que implican colectivos de todas las edades y condiciones
- apelar a la solidaridad

... en definitiva la custodia se adapta a todos los compromisos que se plantea toda administración local para con su ciudadanía



# Las nuevas herramientas de participación local

---

**El ciudadano** como ser pasivo que sólo puede recibir información pero difícilmente cambiar el curso de los acontecimientos y participar en la construcción de su sociedad.

El ciudadano comprende de manera intuitiva que la custodia implica:

- su **participación** en la conservación
- el **trabajo** con propietarios privados
- la **visión** multidisciplinar
- la **capacidad** de trabajar en paralelo a la administración, etc.

... se comprende el modelo que intenta conseguirse a través de la custodia, pero surgen algunos **problemas** a la hora de concretar:

1. es un **cambio** muy significativo en la filosofía conservacionista existente.
2. la custodia se ha construido en base a **experiencias muy diversas**



# Las nuevas herramientas de participación local

---

El ciudadano es el primero que debe comprender este concepto.

## **Definición Declaración de Montesquiú (2000)**

conjunto de **estrategias diversas** (educación, gestión, mediación, desarrollo comunitario) que pretende favorecer y hacer posible la responsabilidad en la **conservación** y uso adecuado (sostenible) del espacio terrestre, fluvial y marino y de sus recursos naturales, por parte de **propietarios y usuarios** de este territorio, y que se dirige principalmente a la propiedad privada

## **Definición XCT (2006)**

conjunto de estrategias e **instrumentos** que pretenden implicar a los **propietarios y usuarios** del territorio en la **conservación y el buen uso** de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos. Para conseguirlo, promueve acuerdos y mecanismos de colaboración continua entre propietarios, entidades de custodia y otros agentes públicos y privados.

## **Definición Ley Patrimonio 42/2007 Patrimonio Natural y Biodiversidad**

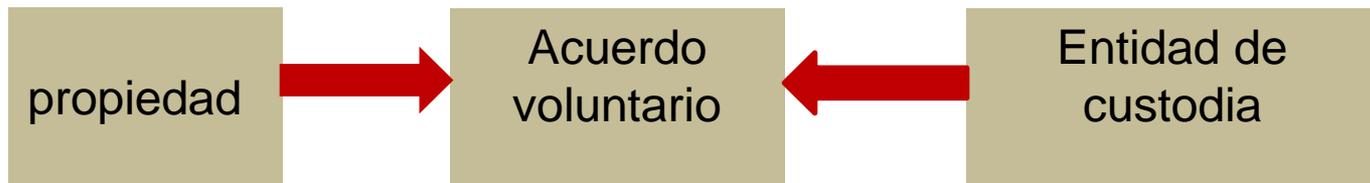
conjunto de estrategias o técnicas jurídicas a través de las cuales se implican a los **propietarios y usuarios** del territorio en la **conservación y uso** de los valores y los recursos naturales, culturales y paisajísticos.



# Las nuevas herramientas de participación local

Los rasgos principales de la custodia son:

- ❑ Se trata de un **ACUERDO VOLUNTARIO**
- ❑ para realizar la **GESTIÓN** de unos terrenos
- ❑ orientada a la **CONSERVACIÓN** de los recursos naturales, culturales y paisajísticos del territorio.
- ❑ Participan por un lado una entidad ciudadana, que llamamos **ENTIDAD DE CUSTODIA**, y por otro lado el propietario (público y privado)



# Las nuevas herramientas de participación local

## Entidades de custodia del territorio en la Comunidad Valenciana



**GECEN:** desde 1993, 23 reservas de extensión reducida dedicadas a la conservación de hábitats y especies de interés



**Acció ecologista-Agró:** adquisición del Ullal de la Penya (marjal d'Almenara), acuerdos en el Ullal de Quartons. Convenios de gestión con ayuntamientos y usuarios.



**Fundem:** reserva privada al mas del Peraire (1997), terrenos adquiridos en Serra de Bèrnia y Vall de Gallinera



**Fundació Bancaixa:** adquisición y gestión de fincas en la sierra de Espadán y Barranc dels Horts (Benassal)



**FAPAS-Alcoi:** convenio de gestión en una finca para la reintroducción del Buitre Leonado en l'Alcoià-Comtat



...y otros (Fundación Global Nature, Amics de la Serra d'Espadà, Espacios para la Vida-Xarxa Valenciana de Microreserves de Flora, Fundació Victoria Laporta, etc.)



# Las nuevas herramientas de participación local

En 2005 nace **AVINENÇA**, una organización sin ánimo de lucro, fruto de la convergencia de varias organizaciones y personas. No hace custodia, son las entidades que forman parte de ella, las que están en cada rincón de la geografía y en contacto con los propietarios, los que lideran las acciones.

- ❑ Engloba a **más de 50 entidades asociadas** y colaboradoras que hacen custodia o que quieren hacer custodia
- ❑ Busca el **trabajo en red** entre colectivos locales.
- ❑ Nace para ofrecer **apoyo técnico y jurídico**, para promocionar estas prácticas y los resultados conseguidos e intermediar para facilitar más acuerdos.



Según los últimos datos disponibles, **en la Comunidad Valenciana hay ya 4.000 ha en custodia o gestión responsable**. Este nuevo instrumento se convierte en una herramienta cada vez más potente en nuestro territorio y muestra una gran capacidad para adaptarse a diferentes problemáticas territoriales.

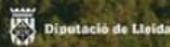
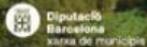


# Las nuevas herramientas de participación local



## OPORTUNITATS PER A LA CUSTÒDIA DEL TERRITORI ALS MUNICIPIS

Guia pràctica per a ajuntaments i entitats locals



Documento imprescindible de referencia para el trabajo desde el ámbito local

Oportunitats per a la custòdia del territori als municipis.  
Basora et al. 2005. Xarxa Custòdia del Territori

Disponible en [www.custodiaterritori.org](http://www.custodiaterritori.org)

# Las nuevas herramientas de participación local

---

Diferentes roles de la administración en la custodia del territorio

- La administración local como **impulsora/mediadora**
- La administración local como **propietaria**
- La administración local como **entidad de custodia**

## Impulso y mediación de la administración local

- Facilitar contactos entre propietarios y entidades locales
- Promover iniciativas
- Campañas de promoción
- Formación de técnicos y ciudadanos
- Integrar la custodia en el planeamiento municipal o gestión del territorio
- Dotar recursos económicos y humanos



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## La administración local como propietaria

En cuanto la **propiedad**:

- La propiedad puede ser pública
- La administración puede interceder activamente para que sea pública

En cuanto a las **posibilidades de gestión**:

- Gestión delegada en su totalidad
- Gestión delegada parcial
- Apoyo de la ciudadanía para la conservación o sensibilización
- Consorcios de gestión

## ventajas

- La administración puede utilizar recursos en otras direcciones
- Fomenta la participación ciudadana e implicación en temas territoriales



# Las nuevas herramientas de participación local

## nivel de implicación del municipio

papel del municipio	propiedades donde actuar	tipos de actuación	acuerdos y agentes
promotor	privado	actuaciones de impulso de la custodia	fomento de acuerdo
	público		
propietario	privado	adquisición	acuerdo entre el ente local y la entidad de custodia para la gestión de una finca municipal
	público	colaboración	
entidad de custodia	privado	seguimiento de acuerdo y ejecución	acuerdo entre la entidad municipal de custodia y el propietario
	público		



# Las nuevas herramientas de participación local

---

## ***Algunas ideas para la custodia :***

- cesiones de derechos
- conservación elementos singulares (árboles monumentales, arboledas, charcas, etc.)
- conservación o mejora del hábitat
- seguimiento de las poblaciones de especies amenazadas
- vigilancia de la propiedad
- asesoramiento técnico o jurídico en la gestión de la finca
- acciones a favor del uso público
- restauración de hábitats singulares
- eliminación de especies alóctonas
- vigilancia ambiental en obras

... y un largo etcétera.

Lo más interesante en el proceso es conversar para que ambas partes, propietario y entidad, vean satisfechas mutuamente sus necesidades. Si se cubren estas necesidades correctamente la probabilidad de renovar el acuerdo será mayor



# Las nuevas herramientas de participación local

**Patrimoni Verd Gandia:** un ayuntamiento como promotor de la custodia



Promotor:



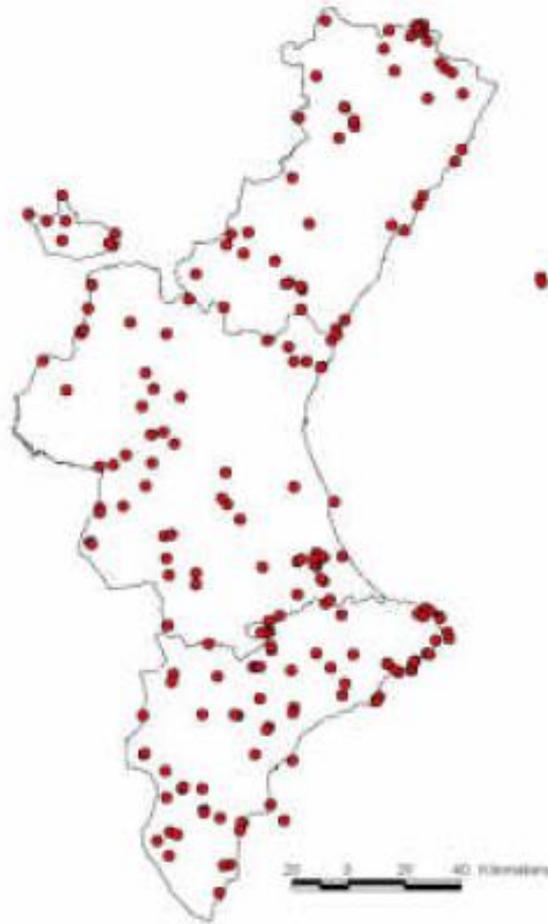
Socis:



..I Encuentro andaluz de experiencias de educación ambiental y sostenibilidad social

# Las nuevas herramientas de participación local

**Microrreservas de flora de la Generalitat Valenciana:** la administración como impulsora de la conservación privada



Andalucía se mueve con Europa



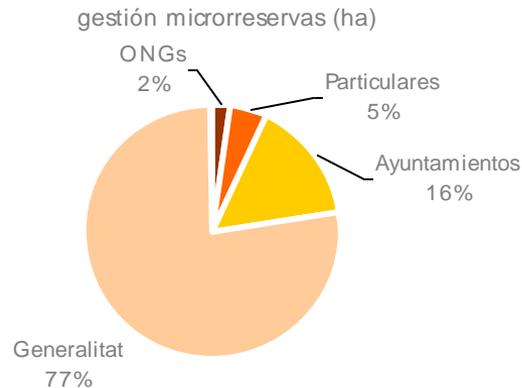
microreserves  
DE FLORA



# Las nuevas herramientas de participación local

## ¿Cómo se gestionan?

La Red Valenciana de microrreservas son gestionadas por la Generalitat Valenciana en su gran mayoría (201); otro gestor público son los ayuntamientos (20) y, por último, ONGs y particulares, que son enteramente gestionadas por sus propietarios con apoyo de la administración valenciana. La adhesión a la red de microrreservas de parcelas de propiedad municipal y privada se realiza de manera voluntaria y pueden participar en convocatorias anuales de subvenciones para desarrollar tareas de gestión del espacio.



# Las nuevas herramientas de participación local

## Una actuación concreta



CONFEDERACIÓN  
HIDROGRÁFICA  
DEL JÚCAR



parcs naturals  
de la comunitat  
valenciana



+ diversas ONGs o instituciones comparten la gestión

**tan de la cat pipa**  
L'ALBUFERA

INICIO

VISTA AÉREA

¿QUÉ ES EL TANCAT DE LA PIPA?

EL PROCESO DE RESTAURACIÓN

BIODIVERSIDAD

ACTIVIDADES PARA EL PÚBLICO

INVESTIGACIÓN

DOCUMENTACIÓN

NOTAS DE PRENSA

ENLACES

VEN AL TANCAT DE LA PIPA

USUARIOS

INFORMACIÓN Y RESERVAS  
608 746 865

BARRANCO DEL POYO

PUNTA DE LLEBEIG

MARJAL DE RESERVA

LAGO DE LA ALBUFERA

CENTRO DE INTERPRETACIÓN Y MOTOR DE LA PIPA

EMBARCADERO

OBSERVATORIO

MARJAL EDUCATIVA

FILTROS VERDES

RUTA AUTOGUIADA  
La senda del agua

ULLAL

ACEQUIA DE CATARROJA

# Las nuevas herramientas de participación local

La organización ecologista desarrolla en la Albufera actividades medioambientales dirigidas a estudiantes, voluntarios y visitantes de todas las edades

*(Callaghan, 2010)*



JUNTA DE ANDALUCÍA

Andalucía  
se mueve con Europa



FEDERACIÓN  
ANDALUZA  
DE MUNICIPIOS  
Y PROVINCIAS



FONDO  
SOCIAL  
EUROPEO

..I Encuentro andaluz de experiencias de educación ambiental y sostenibilidad social

# Las nuevas herramientas de participación local

- ❑ Se trata de un proyecto piloto de la Confederación Hidrográfica del Júcar, con la colaboración de la Conselleria de Medi Ambient de la Generalitat valenciana.
- ❑ La gestión del uso público corresponde a AE-Agró, que después de un importante proceso de restauración ecológica ha recuperado en la Pipa una serie de ambientes naturales típicos de la Albufera. (Callaghan, 2010)

