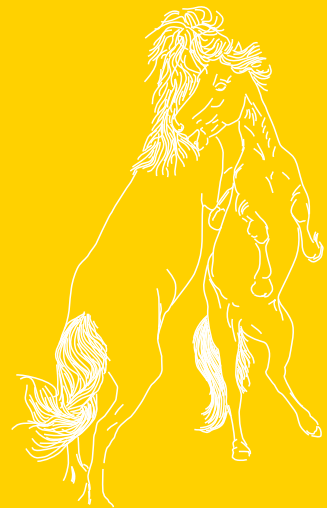


Indicadores de Sostenibilidad y Gestión del Desarrollo Rural

Marta Cardín Pedrosa y Carlos J. Álvarez



Recursos Rurais

Serie Cursos - Instituto de Biodiversidade Agraria e Desenvolvemento Rural (IBADER)

nº 5 Decembro 2009 ISSN 1698-5427

Indicadores de Sostenibilidade y Gestión del Desarrollo Rural

Marta Cardín Pedrosa y Carlos J. Álvarez

Curso realizado polo IBADER, Instituto de Biodiversidade Agraria e Desenvolvemento Rural, ca colaboración da Viceritoría de Extensión Cultural e Servizos á Comunidade Universitaria, o Concello de Lugo e a Deputación de Lugo.

Indicadores de Sostenibilidad y Gestión del Desarrollo Rural

Marta Cardín Pedrosa - Carlos J. Álvarez

A efectos bibliográficos a obra debe citarse:

Cardín Pedrosa, M.; Álvarez, C.J. (2009). Indicadores de sostenibilidad y gestión del desarrollo rural. Recursos Rurais Serie Cursos numero 5.

Diseño e Maquetación: GI-1934 TTB - IBADER

ISSN: 1698-5427

Depósito Legal: C 2188-2004

Edita: IBADER. Instituto de de Biodiversidade Agraria e Desenvolvemento Rural. Universidade de Santiago de Compostela, Campus Universitario s/n. E-27002 Lugo, Galicia.

ibader@usc.es

<http://www.ibader.org>

Edición electrónica: Unha edición electrónica desta revista está disponíbel en <http://www.ibader.org>

Imprime: LITONOR

Copyright: Instituto de Biodiversidade Agraria e Desenvolvemento Rural (IBADER).

Colabora:



XUNTA DE GALICIA
CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE
E DESENVOLVEMENTO SOSTIBLE



XUNTA DE GALICIA
CONSELLERÍA DO MEDIO RURAL



DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE LUGO
I N L U D E S



IBADER
Instituto de Biodiversidade
Agraria e Desenvolvemento Rural

El Grupo de Investigación, 1716 Proyectos y Planificación del Departamento de Ingeniería Agroforestal de la Universidad de Santiago de Compostela, gracias a la colaboración del Instituto de Biodiversidad Agraria y Desarrollo Rural (IBADER), llevó a cabo en el mes de septiembre de 2008 el curso de verano titulado “Indicadores de sostenibilidad y gestión del desarrollo rural”.

Hoy en día los sistemas de indicadores son la manera más operativa y flexible de estudiar situaciones complejas, como son la sostenibilidad de las actividades y el grado de desarrollo de determinadas áreas geográficas.

En la actualidad, cuando se piensa en el futuro, se toma como referencia una nueva lógica, la lógica de la sostenibilidad del desarrollo, que pretende atender simultáneamente a la mejora de las tres dimensiones del desarrollo para lograr una mejora de la calidad de vida tanto de las generaciones actuales como de las futuras. Lo cual reviste una singular importancia cuando nos enfrentamos con el desarrollo del medio rural donde existen grandes problemas a solucionar como el despoblamiento, la degradación del territorio, la pérdida de biodiversidad, o los impactos de los modelos de producción. Problemas a los que nos tenemos que enfrentar a través de políticas que tengan en cuenta a la vez las implicaciones sociales, económicas y ecológicas.

Pero para que la sostenibilidad del desarrollo sea un concepto operativo y se pueda concretar en decisiones políticas y prácticas socioeconómicas bien orientadas, son precisos informes basados fundamentalmente en indicadores de sostenibilidad capaces de informarnos sobre si nos estamos moviendo hacia el objetivo deseado y en qué condiciones. Es necesario disponer de información objetiva, fiable, relevante para la toma informada de decisiones a todos los niveles.

El curso buscaba una aproximación a los conceptos de sostenibilidad y a la utilización de indicadores para su gestión desde multitud de ópticas diferenciadas, y con planteamientos prácticos basados en casos reales y líneas de investigación. Se incluyen experiencias de otros países y de organismos internacionales.

Este número de la serie técnica de la revista del IBADER, Recursos Rurales, contiene las diferentes ponencias presentadas en el curso. Es necesario advertir al lector que fruto de la heterogeneidad de las ópticas de los participantes contienen conferencias con un amplio abanico de criterios, desde documentos y trabajos científicos, a enumeración de resultados o actividades, así como exposición de propuestas. Lo cual lo convierte en un documento adecuado para reflexionar sobre el futuro del uso de indicadores de sostenibilidad en el medio rural.

Consideramos que la publicación de estos trabajos resultará de especial interés para todos los agentes del medio rural, entendiendo como tales a todas las personas físicas o jurídicas relacionadas directa o indirectamente con el desarrollo rural, agricultores y silvicultores, asociaciones de los mismos, empresas, cooperativas, transformadoras, la Administración Pública, y por supuesto los Centros de Investigación.

Agradecer a todos los participantes en el curso, su apoyo interés y entusiasmo, señalando especialmente a aquellos ponentes que aceptaron y cumplieron el compromiso de trasladar sus conferencias a este documento.

Marta Cardín Pedrosa y Carlos J. Álvarez

Directores del Curso, septiembre de 2008

Sumario

- Teixido Sotelo, M.:
Sostibilidade do desenvolvemento rural, o caso de Euroeume 7
- Blanco Ballón, J.M.:
Sustentabilidade en territorios rururbanos: a comarca da Coruña 13
- Rivera Rodríguez, F.:
Gestión de políticas de desarrollo agropecuario y rural a nivel local en el contexto de la crisis alimentaria. El caso de las comunidades productoras de frijol y maíz de El Águila, Veracruz, Concepción y Guagaral de la Región Brunca de Costa Rica 21
- Cardín Pedrosa, M.:
El turismo en el medio rural de España 31
- Pazos Otón, M.:
Indicadores de sostenibilidad para el turismo. Una propuesta de aplicación para Galicia 43
- Cancela Barrio, J.J. · Fandiño, M.:
Gestión del agua de riego en Terra Chá: indicadores 49
- Camacho Soto, M.A.:
Conflictividad socioambiental y gestión integrada de microcuencas. El caso de la zona periurbana de la provincia de Heredia. Gran Area Metropolitana, Costa Rica 59
- Marín, A. · Neira, X.X. · Cuesta, T.S.:
Propuesta para la evaluación de la sostenibilidad en agricultura de regadío 69
- Cuesta, T.S. · Muiño, D. · Neira, X.X.:
Indicadores de ruralidad y gestión de aguas residuales 79
- Díaz Varela, E.:
El paisaje rural como indicador de sostenibilidad en áreas agroforestales 89
- Copus, A. · Psaltopoulou, D. · Skuras, D. · Terluin, I. · Weingarten, P. · Handan Giray, F. · Ratering, T.:
Typology Approach in the Assessment of Rural Policies Impact 97
- Cardín Pedrosa, M. · Álvarez López, C.J.:
Indicadores para la ordenación productiva agraria 107
- Prieto, F.:
Retos y oportunidades de sostenibilidad para la España del futuro 115
- Riveiro Valiño, J.J.:
Obtención de Indicadores de Sostenibilidad Agraria a partir de la Modelización de los Sistemas Productivos 131
- Marey-Pérez, M.F. · Rodríguez-Vicente, V.:
Forestry certification: an overview about forest owners in Galicia region (Nw Spain) 141
- Dominguez Garcia, M.D.:
Indicadores de Sustentabilidade: da teoría á práctica 149

Miguel Teixido Sotelo

Sostibilidade do desenvolvemento rural, o caso de Euroeume

Recibido: 12 Outubro 2008 / Aceptado: 6 Novembro 2008
© IBADER- Universidade de Santiago de Compostela 2009

Resumen O artigo parte do concepto de desenvolvemento sostible e presenta á Axenda 21 e a metodoloxía Leader como ferramentas axeitadas para estruturar procesos de desenvolvemento sostible, especialmente en territorios rurais. A continuación comentase a relación e experiencia da Asociación EuroEume con estas dúas metodoloxías de desenvolvemento, concluíndo cunha breve comparación de algúns aspectos.

Palabras clave Desenvolvemento sostible, Axenda 21, Leader, Participación, Rural.

Abstract The article begins with the concept of sustainable development and presents Agenda 21 and the Leader methodology as appropriate tools for structuring sustainable development processes, especially in rural areas. We then discussed the experience of the EuroEume Association with these two development methodologies, concluding with a brief comparison of some aspects of both.

Key words Sustainable development, Agenda 21, Leader, Participation, Rural.

Introducción; O Desenvolvemento Sostible

O coñecido como Informe Brundtland ou “O Noso Futuro Común”, presentado en 1987 pola Comisión Mundial de Medio Ambiente e Desenvolvemento de Nacións Unidas, recolle por primeira vez o término desenvolvemento sostible. O *Desenvolvemento Sostible* defínese aquí como

un “desenvolvemento que satisface as necesidades das xeracións actuais sen poñer en perigo a satisfacción das necesidades das xeracións futuras”.

Dito informe constituíuse nun referente ao demostrar que o camiño que tomara a sociedade estaba a destruír o ambiente por unha banda e ao mesmo tempo deixando a cada vez máis xente na pobreza e na vulnerabilidade. Deixando claro así que desenvolvemento e ambiente non son cuestións independentes, textualmente di que ambos son inseparables.

O propósito deste informe era atopar medios prácticos para revertir os problemas ambientais e de desenvolvemento do mundo. Así, sirviu de eixo ao Cumio da Terra celebrado en Río de Janeiro en 1992. No que avánzouse nunha nova visión do desenvolvemento sostible. Neste Cumio, a vista de que non é suficiente coas medidas que poidan adoptar os Gobernos dos diferentes Estados, entendeuse que o desenvolvemento sostible debe basearse sobre o principio “pensar globalmente e actuar localmente”. É dicir, é necesario implicar ao conxunto das sociedades, especialmente aos actores locais, xa que os Estados non son suficientes para conseguir revertir os problemas que xeneran os actuais modelos de desenvolvemento.

Impulsándose así a Axenda 21 Local como ferramenta para acadar ditos obxectivos.

A Axenda 21 Local: ferramenta para o desenvolvemento sostible

A Axenda 21 (A21L), é un programa que ten por obxectivo sentar as bases dun modelo de Desenvolvemento Sustentábel. Os diferentes capítulos desta Axenda abordan as múltiples facetas da sustentabilidade como as desigualdades e a pobreza, a protección da saúde, a calidade do medio (auga, atmosfera, etc.), a biotecnoloxía, os recursos mariños, a produción e xestión de residuos ou a educación ambiental, até completar un conxunto de 39 capítulos.

Na Conferencia de Río afirmase: “Cada autoridade local deberá iniciar un diálogo cos seus cidadáns, organizacións locais e empresas privadas e aprobar un Programa 21 Local. Mediante a celebración de consultas e a promoción dun consenso, as autoridades locais van recibir achegas da cidadanía e as organizacións cívicas, empresariais e industriais locais e obterán a información precisa para formular as mellores estratexias. Os procesos de consultas incrementarían a conciencia dos individuos cara ao desenvolvemento sostible”. Cap. 28 do Programa 21, Cimeira da Terra, Río de Janeiro, 1992.

En definitiva unha A21L, según a súa definición: “É un documento que contén as estratexias consensuadas entre a administración, os cidadáns e os axentes locais para acadar o desenvolvemento sostible nun territorio a medio e longo prazo”. En 1994 celébrase en Dinamarca a Conferencia Europea sobre Cidades e Pobos Sustentábeis, onde se asina a Carta de Aalborg, que é unha declaración de compromiso das autoridades municipais para o desenvolvemento de programas e estratexias a prol do desenvolvemento sostible. Entre estos programas e estratexias o máis salientábel é a A21L, que implica a implantación de estratexias de desenvolvemento sustentable a partir do ámbito municipal ou local.

Na carta de Aalborg, as cidades e pobos europeos asinantes, tomando conciencia de que o actual modelo de desenvolvemento pon en cuestión o benestar futuro, comprométese a traballar xunto cos seus cidadáns a prol dun modelo máis sostible: xusto socialmente, economicamente equilibrado e ambientalmente respectuoso. Este é o espírito que inspira a Axenda 21 Local como programa para formular accións a prol da sustentabilidade.

O programa comeza coa avaliación do estado do territorio nas cuestións ambiental, social e económica, e basease na procura dun consenso a través da participación da comunidade. A A21L é tamén un proceso que esixe unha autoavaliación constante dos resultados obtidos a partir das accións implantadas, a fin de determinar o grao de cumprimento dos obxectivos propostos e modificar as accións a medida que muda a situación avaliada de partida.

Enténdese por tanto como municipios sustentables aqueles que son capaces de satisfacer as súas necesidades no presente, sen comprometer a capacidade para satisfacer as súas necesidades no futuro, atendendo a integridade e a estabilidade social e económica e a calidade de vida da súa poboación.

A metodoloxía de traballo implica a xeración dun proceso de corresponsabilización cidadá cara á xestión dos nosos hábitos de vida, sexa cal for a nosa ocupación, a nosa función social e o noso modus vivendi. A A21L concebiuse como un instrumento útil que permita dinamizar a participación democrática, facilitar a comunicación entre autoridades locais e

ciudadans, mellorase a calidade ambiental e ao mesmo tempo permitise un desenvolvemento económico.

LEADER, unha metodoloxía de desenvolvemento territorial

A finais dos anos 80 ante o declive da maior parte do medio rural europeo (despoboamento, envellecemento, etc.), a Comisión Europea configura unha metodoloxía de desenvolvemento que toma corpo como a Iniciativa Leader. Ista inscribese na política europea en favor do desenvolvemento rural, segundo pilar da política agrícola común (PAC).

A Comisión Europea (2008) afirma na presentación do Leader que é unha das iniciativas financiadas polos Fondos Estructurais da UE deseñada para axudar aos axentes do mundo rural a considerar o potencial a longo prazo da súa rexión. Fomentando a posta en práctica de estratexias de desenvolvemento sostible integradas, de gran calidade e orixinais.

Dende a posta en marcha da primeira Iniciativa Comunitaria Leader I, no ano 1991, o método Leader, extendeuse ata chegar a tódolos territorios rurais de Galicia, ben a través da propia Iniciativa Leader ou dos programas PRODER (impulsado polo Ministerio de Agricultura Pesca e Alimentación no 97) ou AGADER (promovido pola entón Consellería de Política Agroalimentaria no 2.002).

Actualmente no caso galego, todos os municipios a excepción do da Coruña están a participar neste proceso. Este “Metodo Leader” que apunta a un desenvolvemento sostible dos territorios rurais, basease en sete puntos, que son os que o definen e condicionan a súa posta en práctica:

1. O Enfoque Territorial supón basearse nos recursos particulares de cada comarca co fin de responder mellor ás necesidades locais. Definiremos a política de desenvolvemento a partir das realidades particulares dunha zona.
2. O Enfoque Ascendente significa que en todas as fases do programa as propostas e as decisións parten dende abaixo cara arriba. Trátase de implicar aos axentes locais, fomentar a participación da poboación, da sociedade civil. Este enfoque basease en dúas actividades principais: animación e formación das poboacións.
3. O Grupo de Acción Local (ou partenariado local) como forma de cooperación horizontal onde se agrupan en calidade de socios axentes públicos e privados integrados nunha asociación, que define unha estratexia común e un plan de acción local para o desenvolvemento do territorio.
4. A Innovación, ou carácter innovador das accións promovidas en base aos apoios económicos do Leader, de maneira que acheguen un valor engadido respecto doutras intervencións na comarca. Trátase de buscar novas solucións e que sexan transferibles a outros sectores ou territorios. Falamos de novas formas de valorización dos recursos locais, novos produtos, novos métodos, formas de organización, mercados, etc.

5. O Enfoque integral e multisectorial supón que as accións e proxectos previstos nos plans de acción local conéctanse e coordínanse nun conxunto coherente que ten unha dimensión olística e non sectorial ou parcial. A partir do traballo cos diferentes sectores procúrase facorecer a interrelación entre estes e a búsqueda de sinerxias

6. As Modalidades de xestión e financiamento (descentralización financeira). Na aplicación do programa é a propia asociación ou grupo de acción local quen asume unha parte moi importante das decisións en materia de financiación e xestión. Iso inflúe, ente outras cousas, no tipo de proxectos subvencionados.

7. A Organización en Rede e a Cooperación Transnacional. Trátase de comunicar con outros grupos experiencias e resultados, intercambiar coñecementos e asociarse en proxectos comúns con grupos doutros países. O traballo en rede e a cooperación transnacional inflúen sobre as relacións entre o nivel local e o mundo exterior no fluxo de información, coñecementos e inicio de accións conxuntas.

Diciamos antes que o método Leader apuntaba a un desenvolvemento sostible do medio rural, e isto é así porque o desenvolvemento rural é ante todo un desenvolvemento baseado nos recursos endóxenos do entorno próximo, que pasa a ser suxeito activo como territorio. As teorías de desenvolvemento endoxeno ou local asumen xa os postulados da sostibilidade, sendo o territorio e os axentes que nel están os principais recursos, que deben xestionarse como o patrimonio que son. Sobre este patrimonio debe actuarse con criterios de sostibilidade, procurando a xeración de valor pero sen consumir ou poñer en risco ese dito patrimonio.

Leader basease, como punto principal, na participación social a hora da toma das decisións, un punto que tamén é clave no Programa 21 (sendo bastante recorrente ao largo do mesmo). Ademais suliña a dimensión teritorial de todo o proceso (o territorio ten que ter unha certa homoxeneidade física e socioeconómica, no caso galego achegaríase ao concepto intuitivo que temos de comarca, a falta dunha referencia funcional) e sobre todo o carácter integral da planificación e actuacións, superando así a dualidade economía-ambiente.

A experiencia de EUROEUME

EuroEume é unha asociación sen ánimo de lucro, declarada de interese público, na que poden participar todas as entidades xurídicas interesadas no desenvolvemento da súa área de actuación, que abrangue os concellos de Cabanas, A Capela, Moeche, Monfero, Pontedeume, As Pontes, San Sadurniño, As Somozas e Vilarmaior, todos eles na provincia da Coruña (Galicia).

A comisión promotora da Asociación comezou as súas actividades no ano 1990, mediante a sensibilización das corporacións locais a través da realización de visitas a outras zonas onde existían programas de desenvolvemento, ampliándose posteriormente esta sensibilización a outros colectivos (asociacións de veciños, cooperativas agrarias, asociacións empresariais, etc.),

mediante xornadas técnicas, visitas a territorios beneficiarios de Iniciativas Leader, etc.

EuroEume constitúese legalmente o 2 de setembro de 1996, según a Ley 194/1964 de 24 de decembro de Asociacións. Sendo declarada Asociación de Utilidade Pública o 30 de setembro según a Orde Int 2593/2.002. O título 3º dos Estatutos é o correspondente aos obxectivos e di o seguinte: "A Asociación pretende servir de núcleo de converxencia e representación de todas as entidades e axentes interesados no desenvolvemento integral da comarca ..." incluíndo entre os seus obxectivos:

- Vertebrar os diferentes sectores socioeconómicos e constituír un foro de debate continuo sobre os problemas da zona.
- Formular e transmitir á poboación a estratexia adecuada para lograr o desenvolvemento da zona, así como promover a súa aplicación.
- Articular unha dinámica de participación que facilite o desenvolvemento tanto social como económico.

EuroEume ten vocación de constituírse nun foro de debate onde consensuar as actuacións prioritarias para o territorio. Así e imprescindible manter a pluralidade política, a transparencia na xestión dos recursos públicos e o principio de porta aberta, que garanta a libre adhesión e participación na entidade. Actualmente cóntase cunha base social de algo mais de 60 asociacións ademais dos propios 9 concellos.

Para contribuir ao desenvolvemento dos mesmos estanse a implementar programas de desenvolvemento local dende o ano 1.998.

O primeiro foi un programa PRODER, acrónimo de Programa Operativo de Desenvolvemento e Diversificación Económica de Zonas Rurais. Para o grupo de persoas que formaban a Comisión Promotora empezou un período de traballo moi importante porque eran conscientes de que debían sentar as bases para que a xestión do programa concedido se fixese tal e como tiñan concebido. Asumindo ademais a importante responsabilidade para unha entidade privada como é a xestión de fondos públicos para a mellora da calidade de vida do seu entorno.

Dado que o programa, pola súa propia constitución a partir de fondos do Programa Operativo, destinaba a maior parte dos recursos aos ámbitos do turismo e do patrimonio, unha das primeiras actuacións que se levou a cabo unha vez constituído o equipo de traballo foi encargar a redacción dun Plan de Desenvolvemento Turístico (PDT) para poder orientar as diferentes actuacións, impulsando un desenvolvemento ordenado e planificado do turismo que garantice a súa sustentabilidade. O PDT é un Plan para o conxunto do territorio, xa que é impensable que cada concello aisladamente poda competir no mercado turístico.

A maior parte das actividades realizadas na execución do Proder xa estaban contempladas no PDT. Como as Cantinas do Eume, as intervencións nas fachadas do casco de Pontedeume ou a creación dunha marca de destino, Eumeturismo.

A partir do ano 2.002 xestionouse un novo programa, a Iniciativa Comunitaria Leader +. Para iso realizouse un novo documento de planificación, o Plan Estratéxico Participativo de Desenvolvemento Rural para o territorio EuroEume, que establece varias liñas estratéxicas. Dito plan recolle o testigo do labor realizado anteriormente, e nese sentido é continuista, se ben aborda mais ámbitos de actuación ademais do patrimonial e turístico, que predominaron na implementación do programa Proder. As diferentes liñas de actuación do Plan, que dan unha idea das prioridades abordadas durante este período, pódense sintetizar nos seguintes apartados:

- 1- Integración comarcal, dinamización social e mellora da calidade de vida
- 2- Conservación e mellora dos valores patrimoniais e medioambientais do territorio
- 3-Mellora e diversificación dos sistemas de produción, transformación e comercialización agroalimentarios e forestais
- 4- Desenvolvemento do potencial turístico
- 5- Desenvolvemento das pemes e da capacidade de innovación do territorio.

Entre outras actuacións dentro de cada estratexia podemos citar como relevantes, a promoción da A21 e do xornal comarcal Pegadas na primeira delas, o lanzamento da creación dunha rede de centros de interpretación chamada Castelos e Mosteiros do Eume-Xuvia, a creación da Agrupación Agroalimentaria do Eume, do ente de xestión Centro de Inicitivas Turísticas Eumeturismo e o apoio dado a creación da Asc. de Artesans do Eume e do Centro de Dinamización Empresarial situado en As Pontes.

Polo que respecta a avaliación e seguimento do Leader, mais alá do lóxico e necesario control que fai fundamentalmente a Xunta de Galicia, a pesar de ser, a avaliación, unha obrigabilidade da Comisión, está é bastante pobre.

Tanto a avaliación como o seguimento que se fai a través de indicadores é exclusivamente cuantitativo. Os indicadores obrigatorios, que non son demasiados, baséanse en aspectos económicos (inversións realizadas/inversións previstas, inversión privada/financiación pública, etc.) mentres que os datos cualitativos non se recollen nos resultados.

Lastra, Tolón e Ramírez (2.007) realizaron unha experiencia con varios Grupos de Desenvolvemento Rural, semellantes a EuroEume, e atopáronse cunha escasa participación social da poboación e dos actores sociais claves na construción dos indicadores, así como cun escaso uso dos sistemas de indicadores por parte dos Grupos de Desenvolvemento Rural, por falta de medios na investigación e por desconfianza en ditos instrumentos.

Desde EuroEume encargouse unha avaliación externa durante o 2.007 e 2.008, conxuntamente con outras 5 asociacións de desenvolvemento rural de Galicia,

precisamente para aprender conxuntamente e mellorar na eficiencia da promoción do desenvolvemento sostible de cara ao futuro.

Axenda 21 de EuroEume

Destacábase na primeira das estratéxias o traballo realizado para iniciar a posta en marcha da A21L no territorio. Os Concellos de A Capela, Cabanas, Moeche, Monfero, Pontedeume, San Sadurniño e Vilarmador decidiron, no marco da Asociación EuroEume, iniciar a elaboración dunha Axenda 21 Local; co obxectivo de construír un programa de acción conxunto para o desenvolvemento e a mellora da calidade de vida dos seus habitantes desde o paradigma da sustentabilidade.

Pretendese implicar ao conxunto de axentes institucionais, económicos e sociais presentes no territorio na elaboración dun proxecto estratéxico de futuro; que integre, equilibradamente, a dinamización económica, a cohesión e a equidade social e o respecto e conservación do entorno medio ambiental e patrimonial.

A21L aspira, por tanto, a constituírse nunha ferramenta que permita unha xestión máis eficiente da complexidade. Supón, desde estas premisas, unha actuación pública, de carácter integral, con base na corresponsabilización cidadá, que busca unha xestión máis eficiente do desenvolvemento. Todo o cal sintetizouse nos seguintes obxectivos:

- Constituír á Axenda 21 nunha estratexia de desenvolvemento sustentable para o territorio comprendido polos municipios de A Capela, Cabanas, Moeche, Monfero, Pontedeume, San Sadurniño e Vilarmador; que integre a promoción do desenvolvemento económico, da equidade social e a calidade de vida, e da conservación do entorno ambiental, nun esquema coordinado de actuación.
- Implicar aos actores locais presentes no territorio (Administración Local –planos político e técnico-, provincial e autonómica, tecido empresarial e asociativo, etc.), e a cidadanía, nun proxecto compartido de futuro; integrando ás distintas perspectivas e visións nun consenso estratéxico que os corresponsabilice no desenvolvemento da Axenda 21.
- Establecer á A21 como un factor vertebrador do espazo supramunicipal, tanto no plano Institucional como no social, asentado na asunción das diferentes tipoloxías municipais que conforman o territorio EuroEume.

O proceso de elaboración da A21L EuroEume seguiu a estrutura lóxica de calquera proceso de reflexión e planificación estratéxica. Entendida a Axenda como unha Política Pública de vocación integradora, o proceso en si mesmo tiña unha relevancia central por canto, pretendía, desde o diálogo social, activar os recursos do territorio ao redor dos obxectivos da sustentabilidade. É por isto que se desenvolveu a través de dúas fases de traballo:

Fase I: elaboración dun diagnóstico da situación desde a óptica da sustentabilidade; Esta análise tivo un enfoque integral, atendendo ás dimensións medio ambiental, territorial, económica, social e institucional do territorio e dos

municipios que o conforman; facilitando o seu mellor coñecemento, e orientando centralmente tanto a elaboración dun programa de actuación como dun sistema de indicadores de seguimento do mesmo. A fase de diagnóstico foi desenvolvida entre os meses de Decembro de 2005 e Xuño de 2006, asentándose na recompilación, sistematización e análise integrada de datos para a caracterización da situación do territorio (auditoría técnica); e na implicación dos axentes do territorio nunha dinámica de debate (plan de participación) para, integrando a perspectiva técnica, consensuar unha visión da realidade de partida que permitise a posterior definición conxunta do Plan de Acción.

Fase II: definición do Plan de Acción e do Plan de Seguimento: Unha vez realizada a elaboración do diagnóstico, abriuse unha segunda fase de traballo para a definición dunha estrutura de contidos para o Plan de Acción e o Plan de Seguimento da A21. A elaboración do Plan de Acción foi desenvolvida entre o segundo semestre de 2.006 e principios de 2.007, e asentouse na formulación e contraste de propostas técnicas, e na implicación dos axentes do territorio (Políticos, técnicos Municipais, tecido asociativo, tecido empresarial, cidadanía en xeral) nunha dinámica de debate (plan de participación); para, integrando a perspectiva técnica, identificar obxectivos estratéxicos e liñas de actuación a recoller no Plan desde bases de consenso.

O proceso de traballo descrito asentouse na implementación de tres instrumentos interdependentes:

1. Auditoría Técnica: A Auditoría Técnica incorporou un conxunto de estudos que permitiron a identificación, recompilación e sistematización de datos e, a delimitación das principais magnitudes que caracterizan á realidade do territorio. A súa análise integrada, e o seu contraste no proceso de participación, permitiron unha mellor concreción do diagnóstico de partida. A Auditoría técnica desenvolveuse a través de:
 - a) Compilación e sistematización de datos secundarios: a partir das fontes documentais e bibliográficas dispoñibles.
 - b) Compilación e sistematización de datos primarios: Partiuse da clarificación das necesidades precisas do estudo co obxectivo de aportar as claves de análise específicas que non puideron ser concretadas desde a revisión documental. En concreto: Realización de entrevistas en profundidade: responsables técnicos e políticos dos Concellos, así como de asociacións e entidades empresariais. E a implementación de cuestionarios: dirixidos aos traballadores dos Concellos e á poboación local.
 - c) Incorporación do corpo de información elaborada ao longo deste proceso no informe diagnóstico (Fase I) e ao proceso de elaboración do Plan de Acción (Fase II), a través dun esquema que contempla cinco áreas de coñecemento: Factores ambientais, económicos, de ordenamento territorial, sociolóxicos, de cohesión social e calidade de vida e Institucionais.

2. Plan de participación: O Plan de Participación formulouse como un proceso de reflexión e concertación do conxunto dos axentes institucionais, económicos e sociais, así como da cidadanía en xeral, co obxectivo de chegar a definir bases de acordo e corresponsabilización cara á elaboración da Axenda 21. Este acordo conformouse inicialmente cara á elaboración do diagnóstico e, nun segundo momento, cara á definición do Plan de Acción. O proceso de participación operou sobre dous niveis de traballo: territorial (nos diferentes concellos adheridos), e sectorial (político, técnico, asociativo, económico e institucional). A partir deste esquema, o proceso de participación asentouse nunha estrutura de órganos de participación de nivel local e supramunicipal. A nivel local: Xuntanzas cos Alcaldes e Concelleiros integrados no proceso, e cos responsables dos grupos políticos locais, xuntanzas cos técnicos municipais e Foros locais abertos, realizados en cada un dos municipios adheridos. A nivel supramunicipal: Comisión Intermunicipal de Seguimento (cos responsables políticos), Comisión Técnica Intermunicipal (técnicos municipais e outros) e os Foros Intermunicipais da A21 EuroEume.

3. Plan de difusión e comunicación: Ao longo da totalidade do proceso desenvóléronse distintas actuacións que buscaban reforzar a difusión social do proceso, así como dos seus avances e conclusións tanto cara ao territorio EuroEume e a súa cidadanía, como cara outros ámbitos xeográficos. En concreto, elaboráronse documentos, trípticos e carteis para a difusión dos espazos de participación e as súas conclusións; mantivéronse contactos cos medios de comunicación presentes na comarca; e celebráronse roldas de prensa ás que asistiron representantes de EuroEume e diversos Alcaldes dos municipios implicados na Axenda.

A redacción final do Plan de Acción pecha unha fase para á elaboración da A21L. O Plan de Acción é un documento programático de referencia; para cada un dos concellos implicados na mesma, e para o conxunto da Asociación EuroEume. Así logo, cómpre definir espazos que xoguen na liña de corresponsabilizar aos actores clave do territorio (políticos, técnicos Municipais, Institucións, empresas, asociacións e cidadanía en xeral) na posta en marcha das medidas contempladas e no seguimento continuado dos seu impacto a súa realidade. É desde esta óptica que se formula a creación do *Observatorio da Axenda 21*; entendida como unha estrutura organizativa, dentro do marco asociativo EuroEume, constituída para apoiar e monitorizar a mellor execución do Plan de Acción da Axenda 21 desde a actuación coordinada dos axentes territoriais.

En canto aos *indicadores de seguimento*, trátase dunha serie de índices que pretenden, dunha parte posibilitar a valoración, tanto a nivel global como sectorial, do grao de execución e resultados das actuacións recollidas no Plan de Acción. E por outra parte avaliar a evolución dalgunhas das variábeis que poden

orientar acerca da evolución do territorio desde criterios de sustentabilidade; permitindo o seu análise comparativo respecto da situación de partida, e respecto a outras realidades, tanto a nivel global como sectorial.

Dificultades para a continuidade do proceso da A21L e comparación dalgúns aspectos de partida con Leader

Ata aquí con maior ou menor vontade e fortuna coinciden a maior parte dos procesos de implementación de A21 levadas a cabo en Galicia. O obxectivo de que “en 1.996 a maioría das autoridades locais de cada país deberían levar a cabo un proceso de consultas coas súas poboacións respectivas e lograr un consenso sobre un Programa 21 Local para a comunidade”, non se conseguiu, aínda que son numerosos os concellos que elaboraron os estudos dunha Axenda 21 Local” (García Añón, 2004).

Unha vez que se retira a asistencia técnica contratada ao efecto, temos a documentación presentada e chega o momento de executar os acordos; Plan de Acción, activación dos mecanismos de participación e seguimento, comencan as dificultades na práctica totalidade dos procesos emprendidos en Galicia. Ata o punto de que, despois de consumir unha determinada cantidade de recursos públicos, *os documentos quedan nun caixón*, como se di coloquialmente, e o proceso embarranca. As causas son variadas pero intentaremos apuntar algunhas.

A A21L contéplase como un proceso municipal, e os concellos, especialmente os rurais, teñen moitas dificultades. Partindo dunha precaria situación económica que apenas lles permite prestar os servizos básicos que lles corresponden. Esta limitación económica condiciona a capacidade de implementar un Plan de Acción municipal, asimismo condiciona tamén a capacidade técnica do propio municipio. Moitos concellos carecen de persoal técnico, quitando o secretario municipal, o persoal administrativo e os técnicos de servizos sociais. Hai por tanto importantes carencias económicas e técnicas para levar adiante estes procesos, a que poderíamos sumar unha falta de vontade real por parte da clase política de embarcarse nestos procesos mais alá da compoñente propagandística, que queda cuberta ao inicio do proceso coa redacción do documento e certo obxectivo de “figurar” na moi asequible vanguardia galega da sustentabilidade.

Por suposto que esta falta de vontade política non é unha perversión de clase política senon que responde a percepción de que a sustentabilidade non constitue unha prioridade actual da sociedade. Si ben avanzouse moito neste campo nos últimos anos, aínda non constitue unha demanda social.

Asimesmo o nivel de participación na nosa sociedade é baixo, isto pódese deber a falta de tradición, e dicir, non se pode afirmar que a participación fora ou sexa algo que se incentive, antes o contrario. Polo que as institucións atopanse unha situación aparentemente cómoda, falta de interese ou participación da sociedade civil nos asuntos

públicos, no sentido de que non hai unha presión para activar este tipo de procesos, incluso é difícil poñelos en marcha precisamente por esa falta de hábito.

Outra cuestión que dificulta o seguimento da saúde do territorio é a falta de información ambiental accesible ao público, aínda que formalmente esta existe e é pública non se publica. Así complícase facer un seguimento a través de indicadores ambientais.

De todas maneiras os sistemas de indicadores tamén presentan unha serie de disfuncionalidades. Tal e como sinalan Tolón, Lastra e Ramírez (2.007), a pesar da aparencia sólida e incontestable dos indicadores a realidade é mais complexa e conven matizar, o que xustifica a desconfianza na maxia dos números. Ademais dase unha sobreabundancia de indicadores. Os mesmos autores conclúen recoñecendo a escasa lexitimidade dos Sistemas de Indicadores de Sostibilidade e a dificultade na transferencia destes Sistemas á sociedade e as súas institucións. As decisións non se toman en base aos Sistemas de Indicadores.

De todas maneiras non sería xusto non destacar aquí, ante as dificultades descritas para levar adiante un proceso integral como o da A21L, as actuacións que se están a levar a cabo en diferentes concellos nos ámbitos de redución e separación de residuos, racionalización do gasto enerxético, promoción de renovables e sobre todo sensibilización en materia de educación ambiental e sustentabilidade.

Comparando algúns aspectos de enfoque co Leader, como o ámbito territorial ou administrativo, dende a óptica de abordar un Plan de Acción enmarcado no paradigma da sustentabilidade parece mais apropiada a dimensión territorial dos programas de desenvolvemento rural, método Leader, que a municipal da A21L, xa que a maior parte dos municipios non teñen unha masa crítica mínima, especialmente na dimensión económica.

O feito de que Leader contemple unha entidade de xestión que integra aos axentes territoriais, tanto públicos como privados, tamén parece mais axeitado para garantir a participación da poboación.

Por outra banda, un punto fundamental da metodoloxía Leader é o que definiamos como modalidades de xestión e financiamento, que garantizan a xestión dun cadro financeiro, o cal significaría a existencia dun orzamento para realizar parte das accións contempladas no Plan de Acción, mentras que os concellos non adoitan adicar unha partida orzamentaria á implementación das accións da A21L.

Por último a obrigabilidade de Leader de ter unha “Organización en Rede e proxectos de Cooperación” é moi apropiado para manter un intercambio de experiencias e información que conleve unha aprendizaxe.

Sin embargo o feito de que sexan realmente os concellos os que teñen as atribucións e competencias, fai que se estes non teñen vontade de impulsar este proceso as demais ventaxas sobre o papel quedáanse en nada, polo que sen dúbida constitúen os axentes centrais a hora de falar de

sostibilidade dun modo integral. Aínda que debido a súa precariedade económica, de formación, etc., (estamos a falar sobre todo dos concellos rurais e de menor dimensión) precisan dunha incentivación e apoio das demais Administracións.

De todas maneiras compre recalcar que o desenvolvemento sostible é unha cuestión que atañe ao conxunto da sociedade, e debe ser abordado consecuentemente. Se a sociedade non o percibe como tal, os esforzos e actuacións de determinados axentes ou colectivos non pasaran de constituir experiencias interesantes pero ailladas e incompletas. Neste sentido a formación, sensibilización e actividades de educación ambiental xogan un papel lento pero fundamental.

Bibliografía

Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). Informe Brundtland.

Euroeume (2.007). Disponible en: www.euroeume.org [Xuño, 2008].

Añón, M.G., (2.004). Revista Galega de Economía, 13, núm. 1-2 (2004), pp. 1-21

Comisión Europea (2.008). Disponible en:

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_es.htm [Maio, 2008].

Lastra X., Tolón, A. e Ramírez, M. (2.007). Desarrollo y resultados de la 1ª fase del proyecto de construcción de indicadores de sostenibilidad de los procesos de desarrollo en áreas rurales españolas Leader y Proder. XI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos. Lugo, Septiembre, 2007.

Tolón, A., Lastra X., e Ramírez, M. (2.007). Reflexiones sobre diversos aspectos relacionados con los sistemas de indicadores de sostenibilidad. XI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos. Lugo, Septiembre, 2007.

Relatorios do Curso de verán
Indicadores de sostenibilidade y gestión del desarrollo rural

Teixido Sotelo, M.:
Sostibilidade do desenvolvemento rural, o caso de Euroeume 7

Blanco Ballón, J.M.:
Sustentabilidade en territorios rururbanos: a comarca da Coruña 13

Rivera Rodríguez, F.:
Gestión de políticas de desarrollo agropecuario y rural a nivel local en el contexto de la crisis alimentaria. El caso de las comunidades productoras de frijol y maíz de El Águila, Veracruz, Concepción y Guagarál de la Región Brunca de Costa Rica 21

Cardín Pedrosa, M.:
El turismo en el medio rural de España 31

Pazos Otón, M.:
Indicadores de sostenibilidad para el turismo. Una propuesta de aplicación para Galicia 43

Cancela Barrio, J.J. - Fandiño, M.:
Gestión del agua de riego en Terra Chá: indicadores 49

Camacho Soto, M.A.:
Conflictividad socioambiental y gestión integrada de microcuencas. El caso de la zona periurbana de la provincia de Heredia. Gran Area Metropolitana, Costa Rica 59

Marín, A. · Neira, X.X. · Cuesta, T.S.:
Propuesta para la evaluación de la sostenibilidad en agricultura de regadío 69

Cuesta, T.S. · Muíño, D. · Neira, X.X.:
Indicadores de ruralidad y gestión de aguas residuales 79

Díaz Varela, E.:
El paisaje rural como indicador de sostenibilidad en áreas agroforestales 89

Copus, A. · Psaltopoulos, D. · Skuras, D. · Terluin, I. · Weingarten, P. · Handan Giray, F. · Rättinger, T.:
Typology Approach in the Assessment of Rural Policies Impact 97

Cardín Pedrosa, M. · Álvarez López, C.J.:
Indicadores para la ordenación productiva agraria 107

Prieto, F.:
Retos y oportunidades de sostenibilidad para la España del futuro 115

Riveiro Valiño, J.J.:
Obtención de Indicadores de Sostenibilidad Agraria a partir de la Modelización de los Sistemas Productivos 131

Marey-Pérez, M.F. · Rodríguez-Vicente, V.:
Forestry certification: an overview about forest owners in Galicia region (Nw Spain) 141

Dominguez Garcia, M.D.:
Indicadores de Sustentabilidade: da teoría á práctica 149