

Participación ciudadana en la Agenda 21 Local. Estudio de caso de Sagunto (Valencia)

José Javier Verdugo Perona¹

Javier García Gómez²

Universidad de Valencia

Resumen

El presente trabajo es un estudio de caso realizado en el municipio de Sagunto, cuyo objetivo principal es conocer en qué medida es realmente participativa la Agenda 21 Local. Para ello, se ha realizado un cuestionario con una muestra de 111 ciudadanos y ciudadanas del municipio y se han analizado los datos recogidos para indagar sobre los conocimientos e impresiones que la ciudadanía tiene de este instrumento, su finalidad y sus mecanismos de participación. Los resultados muestran que la Agenda 21 Local es una gran desconocida para la mayoría de la población y los esfuerzos encaminados a promover una democracia participativa para alcanzar un desarrollo sostenible son insuficientes.

Palabras claves: Agenda 21 Local, participación ciudadana.

Citizen participation in Local Agenda 21. A case study in Sagunto (Valencia)

Abstract

This article is a case study conducted in the municipality of Sagunto with the intention of identifying how participatory Local Agenda 21 really is. For this purpose, a questionnaire was applied on a

1 Licenciado en Ciencias Ambientales. Correo electrónico: joverpe@alumni.uv.es

2 Doctor en Ingeniería Agronómica. Correo electrónico: javier.garcia-gomez@uv.es

sample of 111 citizens from this town and the data collected were analyzed in order identify their knowledge and impressions on this instrument, its purpose and its participation mechanisms. The results show that the Local Agenda 21 is generally unknown to most of the population and that the efforts made to promote participatory democracy to achieve sustainable development are inadequate.

Key words: *Local Agenda 21, citizen participation.*

Introducción

Como en muchas otras partes del mundo, en España gran parte de la ciudadanía no está conforme con la situación social, política y económica y se opone al estilo actual de vida, promoviendo una Democracia más participativa donde todos los ciudadanos y ciudadanas puedan intervenir en la toma de decisiones. La reclamación de una Democracia participativa es, entre todas sus exigencias, la que más nos interesa para el desarrollo de este estudio, pues esta idea de conseguir que la ciudadanía sea tenida en cuenta a la hora de tomar decisiones que nos afectan a todos no es una novedad.

Desde que en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992) los 172 Estados presentes acordaran el desarrollo de la Agenda 21, numerosos informes, acuerdos y tratados posteriores promueven la colaboración entre los diferentes sectores de cada comunidad para la consecución de un desarrollo sostenible, tomando especial relevancia la participación ciudadana, pues son los conocedores reales de la situación y necesidades locales. En la práctica, son las autoridades locales y los equipos técnicos los que intervienen más activamente en los procesos de participación, pero, al parecer, no se están consiguiendo los compromisos adoptados hace veinte años para garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos y grupos interesados y velar por que puedan participar en los procesos locales de toma de decisiones. Esta falta de implicación ciudadana se traduce en desconfianza hacia el propio sistema de participación y hacia aquellos que lo dirigen.

La Agenda 21 Local (en adelante A21L) es un instrumento de planificación mediante el cual se puede tratar de solucionar muchas de las reclamaciones que se vienen produciendo en la actualidad. Así, pues, a lo largo del presente trabajo se trata de, partiendo del

contexto local propio de estudio, analizar los conocimientos e impresiones que la ciudadanía tiene sobre este instrumento, su finalidad y sus mecanismos de participación para conocer en qué medida es realmente participativo.

Nuestra hipótesis de partida es que “a pesar de que las Agendas 21 Locales deberían ser participativas, no siempre se cumple dicho propósito”. Para contrastar dicha hipótesis, se ha tomado como caso de estudio la A21L de Sagunto y se ha realizado una encuesta en este municipio. Los datos recogidos proporcionan información sobre los siguientes aspectos:

- Conocimientos de la población sobre sostenibilidad y A21L.
- Grado de responsabilidad asumida y asignada en la situación del municipio.
- Implicación ciudadana en el desarrollo local.
- Voluntad de participación.
- Confianza en los efectos de esta participación.
- Obstáculos que impiden una mayor implicación.

El análisis e interpretación de los resultados nos permitirá conocer mejor una situación en cuanto a participación ciudadana se refiere. Esto posibilitará la intervención en los planes de participación para adecuarlos a la nueva realidad social y mejorar su eficacia en la consecución de un desarrollo sostenible.

1. Agenda 21 Local y participación ciudadana

En 1992 tuvo lugar en Río de Janeiro la conferencia conocida como Cumbre de la Tierra. Entre los documentos que se aprobaron en pro del desarrollo sostenible destaca el Programa o Agenda 21. Un plan de acción mundial con normas tendentes a la conse-

cución de un desarrollo sostenible desde el punto de vista social, económico y ecológico.

De entre todos los capítulos que componen la Agenda 21 destacamos dos por su relación con el tema que nos ocupa. El primero de ellos es el capítulo 23, donde se pone de manifiesto la importancia de la participación ciudadana: «La dedicación y la participación auténtica de todos los grupos sociales tendrán una importancia decisiva en el cumplimiento eficaz de los objetivos, las políticas y los mecanismos acordados por los gobiernos en todas las áreas del Programa 21».³ El otro capítulo de gran importancia es el 28, en que se justifica la necesidad de la actuación local para la consecución de un desarrollo sostenible:

Como tantos de los problemas y de las soluciones de que se ocupa el Programa 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa. Las autoridades locales [...] en su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible.⁴

Este último capítulo dio lugar a la creación de un programa concreto, la A21L, que las autoridades locales deben aplicar en sus respectivos municipios contextualizando en su propia realidad los objetivos generales del programa.

Es un documento en que se establece una planificación estratégica basada en la participación ciudadana. En él se integran, con criterios sostenibles, las políticas económicas, sociales y medioambientales, traduciéndose todo esto en una mejora de la calidad de vida. Su modelo de gobernanza es la participación pluralista, en la que, a través de consulta, trata de conocer las preferencias de todos los actores sociales para que el gobierno pueda adoptar las decisiones oportunas en cada caso.

A través de la A21L se incorpora de una forma efectiva la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones, tratando de avanzar hacia una democracia participativa desde la democracia

representativa actual, que ayude a concienciar a la comunidad local sobre la importancia de su implicación en la consecución de un desarrollo sostenible y se sienta corresponsable junto a los políticos ante temas de interés colectivo.

Uno de los principales propósitos de las A21L es el de generar una mayor participación mediante el fortalecimiento de la democracia local, para permitir la intervención de todos los ciudadanos y ciudadanas en el proceso de toma de decisiones. Esto implica renovar la forma de gobernar, lo que conlleva un cambio de mentalidad sobre el papel de las instituciones y los ciudadanos.

La participación es para los responsables públicos el aspecto más problemático de todos los implicados en la implantación y desarrollo de la A21L, pues existen numerosos obstáculos que complican su desarrollo.

Durante el VI Congreso Nacional de Medio Ambiente, celebrado en Madrid en noviembre de 2002, el grupo de trabajo 18 presentó el informe «Mecanismos de Participación Ciudadana en los Procesos 21». En dicho informe se describen las dificultades y retos más importantes que detectaron para los procedimientos de participación, entre los que destacamos:

- Desconocimiento y desinterés sobre aspectos de sostenibilidad.
- Reto de la participación de todos los colectivos.
- Desconfianza por parte de la población.
- Inquietud de los políticos responsables de la Agenda 21 en cuanto al alcance y posibilidades de control del proceso.
- Necesidad de impulsar cambios internos en la Administración.

2. Contexto de la investigación

Aunque España se vinculó con el objetivo del Desarrollo Sostenible con la aprobación de la Constitución Española en 1978, el interés por la A21L no se dio hasta finales de los noventa.

En 1998 los municipios firmantes de la Carta de Aalborg eran aproximadamente 60 y en el año 2002 la

3 Agenda 21, Sección III, Capítulo 23: Preámbulo. 23.1.

4 Agenda 21, Sección III, Capítulo 28: Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21. Bases para la acción.

cifra ya había alcanzado los 412. Los datos ofrecidos tras las IV Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles (Aalborg+10) indican que en España han firmado o realizado una declaración de intenciones con dicha carta un total de 355 Ayuntamientos, Regiones, Provincias, Mancomunidades o Diputaciones⁵, lo que hace que sean más de mil los municipios en las distintas fases de la A21L.

Este incremento en el número de municipios participantes en la A21L se debe entre otras razones a la capacidad de liderazgo institucional de las Diputaciones o los Ayuntamientos. En el caso de la Comunidad Valenciana las Diputaciones lo han liderado en las tres provincias.

El municipio de Sagunto se encuentra ubicado al noreste de la Provincia de Valencia, a los pies de la Sierra Calderota y a orillas del Mar Mediterráneo. Es la capital del Camp de Morvedre y está dividida en dos núcleos urbanos: Sagunto-Ciudad, situada entre el monte del Castillo y el río Palancia, y el núcleo de Puerto de Sagunto, junto al Mediterráneo; suman entre ambos núcleos una población de algo más de 70.000 habitantes, el segundo municipio en cuanto a población de la provincia de Valencia, y vive gran parte de ellos (43.389) en el Puerto de Sagunto.

Los inicios de la A21L se remontan a 1998, cuando el Ayuntamiento decide adherirse a la Carta de Aalborg. En el año 2000 se inician en esta ciudad y en otras tres ciudades valencianas (Xàtiva, Bolbaite y Estivella) las primeras auditorías ambientales piloto de la provincia, motivo por el cual nos ha llevado a seleccionarla como objeto de nuestro estudio. Ese mismo año se acuerda la adhesión de Sagunto a la Red de Municipios Valencianos hacia la Sostenibilidad, firmando la Carta de Xàtiva y comprometiéndose a compartir sus experiencias acerca de la A21L con el resto de integrantes de la red.

Durante los tres años siguientes (2001-2003) se realizó la primera fase de la implantación de la A21L, el Diagnóstico o Auditoría ambiental. Con la información económica, social y ambiental recogida en esta fase —parte de ella mediante encuesta ciudadana y analizada en el informe «Resultados del Cuestionario Sobre Medio Ambiente y Calidad de Vida del Municipio de Sagunto»—, se inició el trabajo con el Foro de la Agenda 21 para diseñar la segunda fase, el Plan

de Acción Local (en adelante PAL), que se desarrolló durante los años 2004-2005.

El PAL de Sagunto está formado por cinco Líneas Estratégicas (Dinámica Institucional Sostenible, Gestión Integral del Medio Ambiente, Revalorización de la Ciudad y Planificación Sostenible del Territorio, Establecimiento de Política integradora en materia sociocultural y Promoción de las Actividades Económicas y de Empleo), que incluyen los objetivos fundamentales en los que se estructura el Plan de Acción.

Estas Líneas Estratégicas a su vez se desarrollan en veinte Programas de Actuación, que incluyen 165 acciones concretas que han de realizarse para alcanzar el objetivo de cada programa.

3. Características de la investigación

3.1. Antecedentes

El Ayuntamiento de Sagunto puso en marcha a principios de los años noventa la Concejalía de Participación Ciudadana, tras lo cual se llevó a cabo la elaboración del Reglamento de Participación Ciudadana. Esto permitió la aprobación en Pleno, el día 28 de abril de 1992, de la Carta de Participación Ciudadana como instrumento para garantizar, facilitar y hacer más eficaz la implicación directa de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos.

En el municipio existen dos entornos diferentes destinados a la participación ciudadana, entre los que no hay comunicación para enfocar las diferentes cuestiones que afectan a este ámbito de trabajo. Por un lado, está el espacio de participación ciudadana del Ayuntamiento, incluida en el área de Bienestar Social, y, por otro, la propia participación ciudadana de la A21L, incluida en Medio Ambiente, dentro del área de Política Territorial y Sostenibilidad.

En cuanto a la A21L, la participación ciudadana se tiene en cuenta desde sus inicios, considerándola como una pieza fundamental para el éxito de su implantación. Por ello, los objetivos que se proponen sobre participación ciudadana son:

- Fomentar la cultura de la participación ciudadana.
- Crear las condiciones para la concienciación, discusión y participación de los ciudadanos.

5 Cf. <http://www.aalborgplus10.dk/default.aspx?m=2&i=308>

- Implicar a la comunidad en prácticas en el contexto de la democracia participativa.

Para la consecución de tal fin se establecen dos órganos de participación: el Consejo Municipal de Medio Ambiente y el Foro de la Agenda 21 Local de Sagunto.

3.2. Objetivos

Este trabajo se desarrolla en un enfoque cuantitativo descriptivo, pues trata de conocer y comprender una situación, como es la participación ciudadana en la A21L, mediante la interpretación de la información aportada por los sujetos investigados.

El propósito central que se persigue es el de realizar un análisis de la efectividad de los mecanismos de participación ciudadana de la A21L, empleados como herramienta para intervenir en la toma de decisiones locales. Para ello, tomando como caso el municipio de Sagunto, se plantean unos objetivos concretos, que son los siguientes:

- Determinar el grado de conocimiento que la población en general tiene sobre sostenibilidad y, más concretamente, sobre la Agenda 21 Local de su municipio y sus mecanismos de participación.
- Valorar el grado de responsabilidad asumida y asignada por los habitantes de Sagunto en el estado de los problemas municipales, así como valorar el trabajo de la Administración Local en promover procesos de participación ciudadana.

- Conocer la implicación de los ciudadanos y ciudadanas en los procesos participativos y la importancia que les atribuyen.
- Analizar la voluntad de participación de la ciudadanía y su implicación en el desarrollo local.
- Valorar los efectos percibidos por la población de su participación en el desarrollo del municipio.
- Identificar, desde el punto de vista del ciudadano, cuáles son las principales dificultades con que se encuentran a la hora de participar en procesos de toma de decisiones en su municipio.

3.3. Instrumentos

El cuestionario, que se adjunta como anexo 1, ha sido el instrumento utilizado para recabar los datos destinados a su análisis. Para su elaboración partimos del utilizado por otros autores que han realizado investigaciones de A21L (Ivorra, 2004). Los datos recogidos nos proporcionan información acerca de los conocimientos, actitudes y opiniones que los individuos que componen la muestra objeto de estudio tienen sobre sostenibilidad y, principalmente, sobre participación ciudadana. Esta muestra se compone de 111 individuos mayores de edad y censados en el municipio o que ejercen allí su actividad y por ello pueden mostrar interés en el desarrollo local.

Los diferentes ítems que componen el cuestionario se pueden agrupar, atendiendo a los objetivos de la investigación anteriormente comentados, como se recoge en la tabla 1.

Tabla 1. Ítems y categorías del cuestionario.

Ítems	Categorías
1 y 2	Características de las muestra
4, 10 y 11	Nivel de educación sobre sostenibilidad de la población
9 y 15	Grado de responsabilidad asumida y asignada
3, 7 y 13	Nivel de implicación ciudadana en los procesos participativos
6 y 12	Voluntad de participación
4 y 14	Confianza en los efectos de la participación ciudadana
8	Obstáculos a la participación ciudadana en la toma de decisiones

Se dirige a aquellas personas no implicadas en la Participación Ciudadana dentro del programa de A21L implantado en Sagunto, es decir, aquellas que no forman parte del Foro de la Agenda 21 Local ni del Consejo Municipal de Medioambiente.

Tras realizar una revisión exhaustiva de la información obtenida con el fin de detectar y eliminar posibles errores, los datos fueron sometidos a un proceso de codificación, asignándole a cada una de las variables unos códigos numéricos que permiten su tratamiento

mediante el paquete estadístico PASW Statistics 17. Posteriormente, se procedió a su tabulación y fueron ordenados en tablas y gráficas que nos permiten identificar aspectos característicos sobre el comportamiento y tendencia de esta información.

Su interpretación realizó agrupando previamente los diferentes ítems del cuestionario en varias categorías, en coherencia con los objetivos de la investigación indicados anteriormente, lo que nos facilitará su análisis, tal y como se indicó en la tabla 1.

4. Resultados

4.1. Caracterización de la muestra

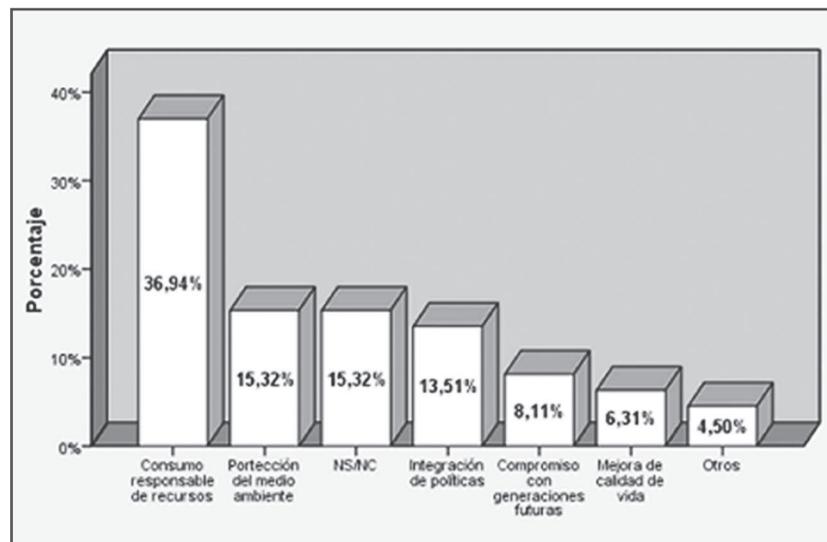
El conjunto de individuos que forman la muestra se agruparon en seis franjas de edad: 18-24 años, 25-34, 35-44, 45-54, 55-64 y más de 64 años. Las dos franjas

de edad más representativas son 25-34 años (32.43%) y 35-44 años (28.83%); suman ambas más del 60% del total de la muestra, lo que se traduce en una frecuencia de 68 de los 111 individuos participantes.

El número de mujeres que realizaron el cuestionario (46.85%) es ligeramente mayor al de hombres (53.15%).

4.2. Conocimientos sobre sostenibilidad de la población

Los datos de la gráfica 1 recogen las impresiones que se tienen sobre desarrollo sostenible (ítem 5 del cuestionario). Aunque los límites entre las diferentes categorías establecidas no siempre son claros, el 36.94% de la población relaciona el desarrollo sostenible principalmente con el consumo responsable de los recursos.



Gráfica 1. Concepto de desarrollo sostenible.

Tomando como referencia la definición del Informe Brundtland, el desarrollo sostenible es básicamente un compromiso ligado a las futuras generaciones. Del total de contestaciones recogidas en el cuestionario, tan solo el 8.11% hace referencia a este compromiso y únicamente el 6.31% relaciona el desarrollo sostenible con la mejora de calidad de vida. El 15.35% admite no conocer qué es el desarrollo sostenible. El 76.54% tiene un concepto incompleto de desarrollo sostenible: le asigna en la mayoría de los casos un significado estrictamente ambiental.

Por otro lado, más del 86% de los individuos cuestionados son conscientes de que las actua-

nes llevadas a cabo a nivel local afectan al resto del planeta, mostrándose de acuerdo con el lema “piensa globalmente, actúa localmente”, referente del desarrollo sostenible (ítem 10 del cuestionario).

En cuanto a los conocimientos que muestran los ciudadanos y ciudadanas sobre A21L (ítem 11 del cuestionario), la distribución de los datos de la tabla 2 nos revela que el 62.2% de la muestra desconoce qué es, mientras que el 14.4% lo relaciona con el desarrollo sostenible y solo el 9.9% con la participación ciudadana.

Tabla 2. Concepto de Agenda 21 Local.

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	Desarrollo local	4	3.6
	Desarrollo sostenible	16	14.4
	Protección del medio ambiente	9	8.1
	Participación ciudadana	11	9.9
	Otros	2	1.8
	NS/NC	69	62.2
	Total	111	100

4.3. Grado de responsabilidad asumida y asignada

Uno de los propósitos de la participación ciudadana en la A21L es fomentar la corresponsabilidad entre todos los actores sociales frente a las decisiones adoptadas, creando interés en resolver los problemas de manera participativa.

En la tabla 3 se muestran los actores sociales más representativos del municipio y la responsabilidad asignada a cada uno de ellos (ítem 15 del cuestionario). Según los datos que en ella se muestran, el 73% de los cuestionados cree que el ayuntamiento tiene bastante o mucha responsabilidad en la gestión del municipio y el 57.6% asigna las misma responsabilidad a las

empresas privadas, mientras que el 54.9% cree que asociaciones y ONG tienen poca o ninguna responsabilidad.

Aunque la responsabilidad que se han asignado los propios ciudadanos en la gestión del municipio está muy distribuida, el 49.5% cree que ellos mismos tienen poca o ninguna responsabilidad, lo que demuestra el escaso nivel de corresponsabilidad alcanzado.

En cuanto a la valoración del trabajo realizado por el ayuntamiento en promover la participación ciudadana (gráfica 2), el 71.17% piensa que ha sido malo o muy malo, frente al 1,8%, que piensa que ha sido bueno o muy bueno.

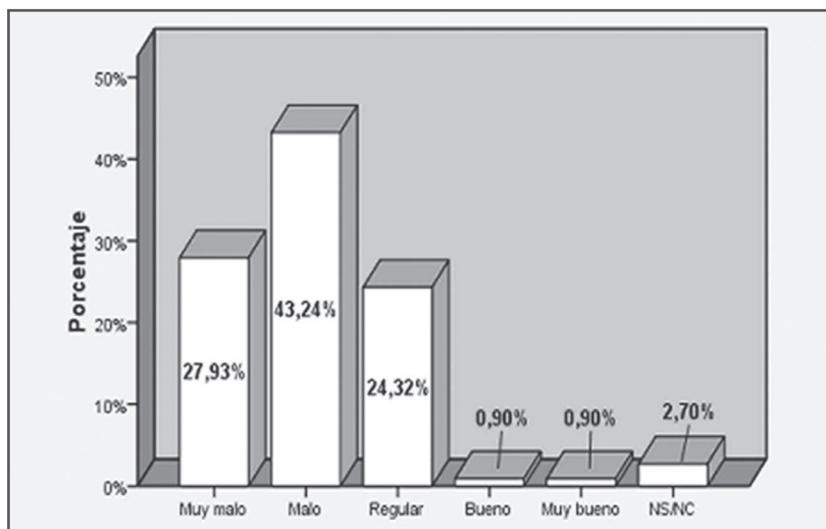
Tabla 3. Grado de responsabilidad de los diferentes actores.

	Ayuntamiento	Asociaciones y ONG	Ciudadanos	Empresas privadas
Ninguna	9.0%	12.6%	18.9%	10.8%
Poco	10.8%	42.3%	30.6%	24.3%
Bastante	4.5%	28.8%	22.5%	40.5%
Mucha	68.5%	9%	20.7%	17.1%
NS/NC	7.2%	7.2%	7.2%	7.2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

4.4 Nivel de implicación ciudadana en los procesos participativos

Según los datos recogidos en este estudio, el nivel de implicación ciudadana en la elaboración de una A21L es bastante bajo. Tal y como se muestra en la

tabla 4, solo 15 individuos de la muestra son miembros de alguna asociación u ONG, de los cuales 8 son de asociaciones inscritas en el municipio de Sagunto (3 educativas, 3 festivas, 1 cultural y 1 musical), 3 son asociaciones de ámbito nacional, 3 de ámbito internacional y 1 no está especificada.



Gráfica 2. Esfuerzo realizado por la administración local en promover la participación ciudadana.

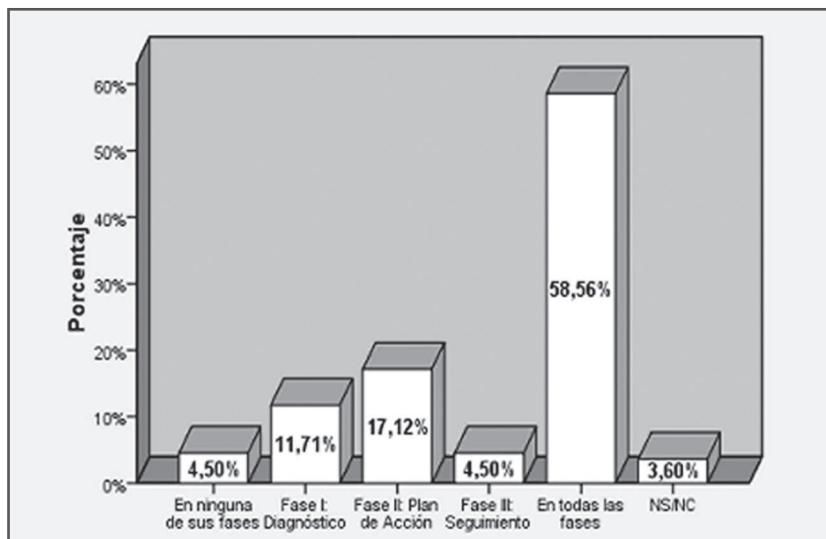
Tabla 4. Pertenencia a alguna asociación u ONG.

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No	96	86.5
	Sí	15	13.5
	Total	111	100

Tan solo el 24.32% de la población conoce algún mecanismo de participación ciudadana, entre los que destacan las asociaciones como el mecanismo más conocido. Únicamente tres individuos nombraron como mecanismo de participación ciudadana la Agenda 21 Local (ítem 7 del cuestionario), lo que pone de mani-

fiesto una vez más el escaso conocimiento que se tiene sobre este tipo de iniciativas.

Sin embargo, aunque la mayoría de participantes no conoce la Agenda 21 Local, ante la pregunta número 13 del cuestionario (¿En qué fase de su desarrollo considera que es más importante la participación ciudadana?), en la que se incluía una pequeña explicación de los propósitos de cada una de las fases que la forman, el 58.56% de los cuestionados afirma que la participación ciudadana es importante en todas sus fases, lo que pone de manifiesto la relevancia concedida a la colaboración ciudadana en este tipo de actuaciones.



Gráfica 3. Importancia de la participación ciudadana por fases.

4.5. Voluntad de participación

En la actualidad existe un creciente movimiento ciudadano que reclama un modelo de gobernanza similar al propuesto en la A21L, pero ¿realmente está dispuesta la ciudadanía a comprometerse con el desarrollo sostenible?

Ante la pregunta de si estarían dispuestos a participar para conseguir un desarrollo sostenible en su municipio, el 76.58% de los encuestados afirma que sí, destacando como forma de colaboración propuesta el reciclaje. Esto coincide con la idea que mayoritaria-

mente se tiene de relacionar el desarrollo sostenible con el consumo responsable de recursos (gráfica 1).

Cruzando estos datos con los obtenidos en el ítem 7 del cuestionario, que trata sobre los conocimientos de la población en materia de mecanismos de participación ciudadana, se observa que el 71.8% de los individuos dispuestos a colaborar activamente en pro de un desarrollo sostenible, esto es, 61 de los 85 que respondieron sí al ítem 6, no conoce ningún mecanismo de participación ciudadana, lo que indica que la mayoría de las personas dispuestas a participar no saben cómo hacerlo (tabla 5).

Tabla 5. Tabla de contingencia de ítems 6 y 7.

		¿Conoce algún mecanismo de participación ciudadana a través del cual pueda influir en el desarrollo local?		Total
		No	Sí	
¿Estaría dispuesto a participar activamente para la consecución de un desarrollo sostenible en su municipio?	No	21	3	24
	%	87.5%	12.5%	100%
	Sí	61	24	85
	%	71.8%	28.2%	100%
	NS/NC	2	0	2
	%	100%	0%	100%
Total	Recuento	84	27	111
	%	75.7%	24.3%	100%

Los anteriores datos, que muestran una elevada concienciación ciudadana con la sostenibilidad, contradicen la información mostrada en la tabla 6 (ítem 12 del cuestionario), en que se aprecia que al 56.8% de la población no le gustaría colaborar en la Agenda 21 Local, quizá por desconocer precisamente qué es.

Tabla 6. Participación activa en el desarrollo de la A21L.

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No	63	56.8
	Sí	34	30.6
	NS/NC	14	12.6
	Total	111	100

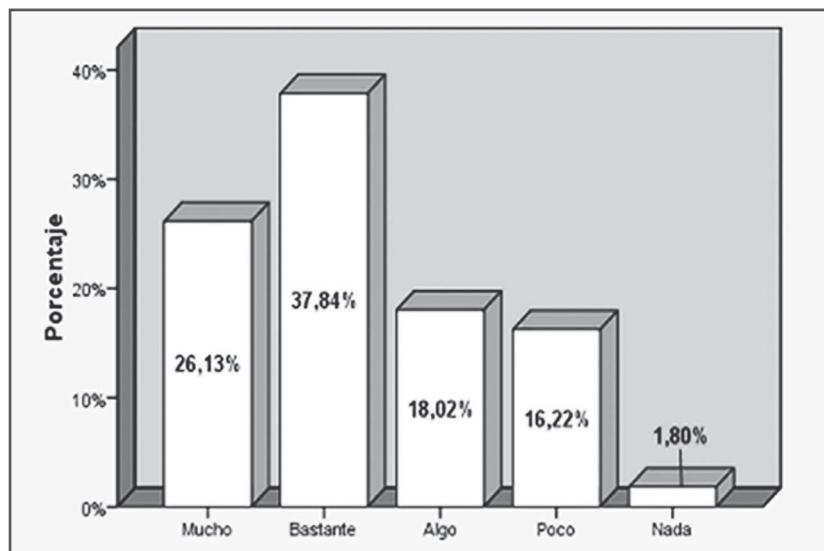
4.6. Confianza en los efectos de la participación ciudadana

El buen funcionamiento de los mecanismos de participación requiere que la ciudadanía confíe en la efectividad de su colaboración. La población debe percibir que sus esfuerzos son valorados y sus acciones influyen en la toma de decisiones finales para que se vean involucrados en los procedimientos y generar así el sentido de corresponsabilidad anteriormente comentado.

La gráfica 4 muestra que el 63.97% de las personas que han participado en el estudio cree que las actuaciones de los ciudadanos afectan bastante o mucho en el estado del municipio (ítem 4 del cuestionario) y son conscientes de que los comportamientos individuales influyen a toda la comunidad. Sin embargo, el 72.07%

de los encuestados cree que su opinión no influye en la toma de decisiones finales sobre las acciones llevadas a cabo en Sagunto (ítem 14 del cuestionario), lo que

indica desconfianza en la efectividad de los mecanismos de participación para intervenir en las decisiones importantes tomadas en el municipio.



Gráfica 4. Incidencia de los hábitos, medidas y acciones ciudadanas en el estado de su municipio.

4.7. Obstáculos a la participación ciudadana en la toma de decisiones

Para que la participación ciudadana en la A21L sea real y efectiva se necesita algo más que la presencia de instrumentos que permitan esa participación y la disposición de la gente a intervenir de manera activa en los asuntos públicos. De los datos anteriores se desprenden varios obstáculos que impiden una mayor implicación de la ciudadanía, pero ¿qué opinan los propios ciudadanos?

Con el fin de conocer las dificultades con que se encuentran para participar de una manera más activa en la toma de decisiones del municipio, a partir de los datos obtenidos en el ítem 8 del cuestionario se han establecido seis categorías en función de sus características. En algunos casos el límite entre ellas es muy difuso, influenciándose unas categorías sobre otras.

Entre los obstáculos nombrados (gráfica 5) destacan la falta de información y comunicación (24.32%) y la falta de compromiso político (23.42%), con intereses diferentes a los de la ciudadanía. Le siguen el desconocimiento y desinterés de la ciudadanía (18.02%) y la desconfianza en el sistema (14.41%).

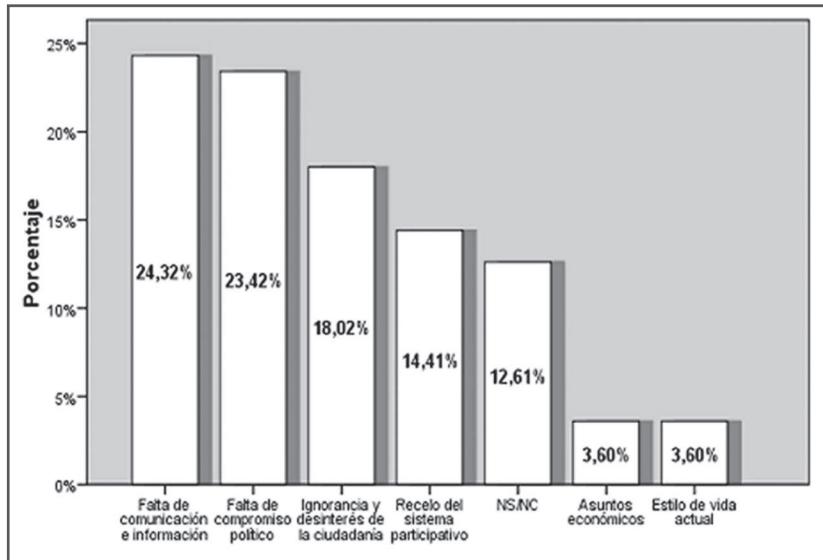
Cabe resaltar que incluso en tiempos de crisis como los actuales, los motivos económicos (3.6%) no

se consideran un obstáculo muy importante que dificulte una mayor participación ciudadana, equiparándose con los impedimentos que implica el estilo actual de vida (3.6%).

5. Conclusiones

La A21L de Sagunto está paralizada desde aproximadamente el año 2008. Según los datos proporcionados por el técnico municipal de medio ambiente, el número de personas interesadas en participar en el Foro de la Agenda 21 disminuyó de 160 individuos a tan solo 12 en un corto periodo de tiempo. Esto llevó a unificar todas las mesas de trabajo. Ante esta situación, parece evidente afirmar que la A21L no ha funcionado y que los mecanismos de participación ciudadana empleados tienen una baja efectividad.

Este hecho también se ve reflejado en los datos recogidos en el presente trabajo, que demuestran que, a pesar de considerar importante la participación ciudadana, hay muy poca implicación. Tan solo el 13.5% de los encuestados pertenece a alguna asociación u ONG, el 62.2% del total no conocen qué es la A21L y el 75.68% de los mismos no conoce ni éste ni ningún otro mecanismo de participación ciudadana para influir en el desarrollo local.



Gráfica 5. Obstáculos que impide una mayor participación.

El concepto de *desarrollo sostenible* es relacionado principalmente con la protección del medio ambiente, en la mayoría de los casos con un consumo responsable de residuos, sin tener en cuenta que involucrarse en un desarrollo sostenible es un compromiso con las generaciones futuras cuyo objetivo principal es la mejora de la calidad de vida. Sin embargo, a pesar de presentar un concepto incompleto de desarrollo sostenible, se entiende en todo caso como algo positivo.

Por lo general, se es consciente (el 63.97% de la población) de que nuestras acciones afectan mucho o bastante al estado del municipio, aunque casi la mitad (el 49.5%) cree que tengan poca o ninguna responsabilidad.

La disposición a colaborar activamente por la sostenibilidad es elevada (el 76.58% de la población), pero la mayoría no sabe cómo hacerlo y tampoco cree que su opinión influya en la toma de decisiones finales, algo para lo que está diseñada la A21L a través de la participación ciudadana.

Por otro lado, más de la mitad de estos individuos decididos a colaborar por un desarrollo sostenible no lo quiere hacer en el marco de la A21L, lo que también indica un desconocimiento por parte de la población sobre qué son y para qué sirven este tipo de iniciativas.

Todo ello confirma los comentarios que aparecen en el borrador del segundo Informe de Seguimiento de Plan de Acción Local sobre la acción 4.2.4 (fomento de los programas de educación para la sostenibilidad)

del Plan de Acción Local, en que se cuestionaba la eficacia de esta acción formativa:

El Departamento de Medio Ambiente organizó un Ciclo de Monográficos sobre Sostenibilidad y Medio Ambiente, que fue dirigido a toda la ciudadanía y que contó con la presencia de expertos de relevancia.

El ciclo mencionado se consideró una buena iniciativa, pero el Foro argumentó que debería promocionarse con mayor ahínco la formación y educación en materia de sostenibilidad. Los ciclos monográficos no cumplen eficientemente con los objetivos de la acción, a juicio del Foro.

Es necesario que la población afiance sus conocimientos sobre sostenibilidad, que se genere un mayor sentimiento de corresponsabilidad y se perciba la A21L como un medio para participar en el desarrollo local e intervenir en las decisiones finales que se lleven a cabo en el municipio, dando a conocer las herramientas de participación ciudadana disponibles, sobre todo a aquellos que muestran disposición a participar y desconocen cómo hacerlo.

Por último, entre los mayores obstáculos a la participación ciudadana percibidos por la población, destaca la falta de información y comunicación (24.32%), a pesar de que se disponen de numerosas herramientas (página web de la A21L y del Ayuntamiento, Foro, Facebook, Twitter, notas de prensa en medios locales), no acaban de conectar con la pobla-

ción. Le sigue de cerca la falta de compromiso político (23.42%), el desconocimiento y desinterés de la ciudadanía (18.02%) y la desconfianza en el sistema participativo (14.41%), muy relacionados entre sí. También, aunque en menor medida, los asuntos económicos (3.6%) y el estilo actual de vida (3.6%).

Referencias bibliográficas

AGUADO MORALEJO, Itziar (2005). *La Agenda 21 Local como instrumento de desarrollo sostenible*. Tesis doctoral. Bilbao: Universidad del País Vasco.

AGUADO MORALEJO, Itziar y ECHEBARRÍA MIGUEL, Carmen (2003). «La Agenda Local 21 como instrumento de sostenibilidad: la experiencia española». En: *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, N.º 199, pp. 61-91. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

ECHEBARRÍA MIGUEL, Carmen, BARRUTIA LEGARRETA, José M. y AGUADO, Itziar (2007). «La Agenda 21 Local en España». En: *Ekonomiaz. Revista vasca de economía*, N.º 64, pp. 174-213. San Sebastián: Gobierno Vasco.

FONT, Nuria y SUBIRATS, Joan (2000). *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España*. Barcelona: Icaria.

GARRIDO GARCÍA, Francisco Javier (2005). «Sostenibilidad y participación ciudadana en los procesos de Agenda 21 Local». En: GARRIDO GARCÍA, Francisco Javier. *Desarrollo sostenible y agenda 21 local. Prácticas, metodología y teoría*. Madrid: IEPALA-CIMAS.

GRUPO DE TRABAJO 18 (2004). «Mecanismos de participación ciudadana en los procesos 21». Trabajo presentado en el VII Congreso Nacional de Medio Ambiente. Noviembre. Madrid, España.

INSTITUTO MEDITERRÁNEO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (2004). *Estado y tendencias de la Agenda 21 local en la Comunidad Valenciana*. ESPAÑA: Nau Llibres.

INSTITUTO MEDITERRÁNEO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (2005). *Plan de Acción Local*. Sagunto: Ayuntamiento de Sagunto.

INSTITUTO MEDITERRÁNEO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (2006). *Primer informe de seguimiento del Plan de Acción Local*. Sagunto: Ayuntamiento de Sagunto.

INSTITUTO MEDITERRÁNEO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (2006). *Borrador segundo informe de seguimiento del Plan de Acción Local*. Sagunto: Ayuntamiento de Sagunto.

IVORRA CATALÁ, Eugenio (2004). «Las Agendas 21 Locales en la Provincia de Valencia: análisis de la implementación en los municipios firmantes de la Carta de Xàtiva». En: BARROSO JEREZ, Clara, BENAYAS DEL ÁLAMO, Javier y CANO MUÑOZ, Luis (Coord.). *Iniciativas en educación ambiental: de la conservación de la biodiversidad a la participación para la sostenibilidad*. España: Parques Naturales.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.) (2006). *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006*. Navarra: Aranzadi.

MARTÍNEZ, Miguel y ROSENDE, Silvia (2011). «Participación ciudadana en las agendas 21 locales: cuestiones críticas de la gobernanza urbana». En: *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. 15, N.º 355. Barcelona: Universidad de Barcelona.

MURGA MENOYO, María Ángeles (Coord.) (2006). *Desarrollo Local y Agenda 21. Una visión social y educativa*. Madrid: Pearson Educación.

Webgrafía

THE EUROPEAN SUSTAINABLE CITIES PLATFORM. «Municipalities that have signed the Aalborg Commitments». Fecha de consulta: 13 de marzo de 2012. Cf. <http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/content/commitments-pdf.pdf>

AYUNTAMIENTO DE SAGUNTO. «Sagunto Agenda 21». Fecha de consulta: 7 de abril 2012. Cf. <http://www.a21sagunt.org/>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. «Programa 21». Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2011. Cf. <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/>

INSTITUTO MEDITERRÁNEO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (2006). «La experiencia de la Xàrcia de municipis valencians cap a la sostenibilitat (2001/2005)». Fecha de consulta: 15 de marzo de 2012. Cf. <http://www.xarcia.org/view/index.php>