



# GOBIERNOS LOCALES: el rol de la autoridad local en la construcción de una agenda ambiental y climática

➤ **Carlos Rodrigo Amanquez**

*Coordinador de Comunicaciones - Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático. Secretario, Cátedra Libre "Municipios Sustentables" en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).*

---

## Resumen Ejecutivo<sup>1</sup>

---

*En los últimos años los gobiernos locales se han visto involucrados, ya sea por presión social o por voluntad política, en la resolución de problemas ambientales que afectan o podrían afectar a la comunidad. En este marco, han ido proyectando políticas públicas que permitieron fortalecer la gestión gubernamental para ejecutar acciones concretas y contrarrestar los efectos locales de los conflictos, muchos de ellos de índole global.*

*Dentro de este accionar el Poder Ejecutivo municipal y en especial el Intendente, ocupa un rol fundamental a la hora de impulsar una agenda ambiental local, ya que su decisión es trascendental para la construcción de una política pública eficaz sobre la materia.*

*Uno de los temas que hoy repercute en los municipios y sus comunidades es el cambio climático. A partir de ello,*

*decenas de gobiernos locales están gestionando sus políticas estatales desde una mirada integral, impulsando proyectos y acciones concretas para resolver una cuestión mundial, accionando localmente e incluyendo a diversos actores sociales y a la propia comunidad.*

---

<sup>1</sup> Correcciones y observaciones: Ing. Orlando Costa, Belén Tartaglia Gamarra, Giuliana Sordo.

## I. La cuestión ambiental en el orden municipal

Durante las últimas décadas los problemas ambientales fueron ganando lugar entre las preocupaciones de la sociedad, motivando a la vez la atención de las gestiones gubernamentales en las diversas jurisdicciones. En este sentido, una de las primeras acciones fue la incorporación de un área de trabajo ambiental en los gabinetes, con diferentes rangos, perfiles, presupuestos y autonomía, según la incumbencia legal y las capacidades técnico-económicas del nivel estatal que se tratara.

A partir de ello, los gobiernos fueron delineando sus agendas de trabajo, siguiendo en primera instancia las decisiones y sugerencias de organismos internacionales.

En el ámbito local, los primeros en incorporar áreas ambientales fueron las ciudades, es decir, los territorios municipales más poblados y urbanizados. Este impulso se dio en base a la afectación de la calidad de vida de sus habitantes, observada sobre todo a nivel de la salud de las personas, vinculada de manera directa a factores ambientales como la contaminación de suelos, aire y agua, la falta de tratamiento de los residuos, la pobreza y el déficit en el ordenamiento territorial, entre otros.

Las grandes ciudades, a diferencia de los municipios pequeños, medianos y rurales, tuvieron mayor intervención al contar con mayores recursos, tanto técnicos como presupuestarios, para ello.

No obstante, actualmente ya no son sólo estas ciudades las que lideran la gestión de problemáticas ambientales en Argentina, sino que existen centenares de municipios y comunas que se encuentran fortaleciendo la propia gestión, a través de acciones y políticas innovadoras, inclusivas y técnicamente apropiadas.

En nuestro país el 92% de los habitantes vive en zonas urbanas. Existen 2260 gobiernos municipales, concentrándose el grueso de la población en tan solo 70 de ellos<sup>2</sup>. Otros 1100 son comunas, comisiones de fomento, comisiones municipales<sup>3</sup> y comunas rurales pequeñas distribuidas en

---

<sup>2</sup> Considerando a los municipios con más de 100.000 habitantes. Datos tomados del Censo 2010.

<sup>3</sup> Datos de Municipios. Ministerio del Interior de la Nación. Disponible en: <http://www.mininterior.gov.ar/municipios/datos-municipio.php?provincia=CHU&municipio2=CHU006&buscamun2=Buscar>

las provincias argentinas, y con notables asimetrías en desarrollo económico-social, de infraestructura y servicios.

Si bien las diversas características, geografías, suelos, ecosistemas, etc., generan diferentes situaciones, los gobiernos locales tienen problemas comunes a resolver, originados en su propia realidad o en el contexto regional, provincial o incluso global, como es el cambio climático.

Producto de nuestras observaciones podemos citar que la gran mayoría de los municipios argentinos hoy, cuenta con un área, equipo o un referente ambiental. Este dato no es menor, contemplando que tan solo hace veinte años este tema únicamente resonaba en la esfera estatal nacional o en las organizaciones de la sociedad civil. En ese sentido, si bien destacamos se haya avanzado en torno al armado de un sistema de gestión local ambiental, la situación reinante también nos señala que queda aún un camino muy largo por recorrer.

Los municipios poseen problemas comunes a resolver, como es la gestión integral de residuos sólidos y el acceso a agua potable y segura, por ejemplo. En el caso de las urbes y poblados industriales, es habitual la contaminación tanto del agua como del suelo y del aire. En los poblados rurales, el uso irresponsable de fitosanitarios, la tala indiscriminada, entre otros. Otras localidades se destacan por problemáticas que afectan la economía local y regional, como la pérdida de biodiversidad, el deterioro de atractivos naturales o la sobrepesca, así también, las afecciones a la salud ocasionadas por varios de los factores citados anteriormente.

Estas temáticas a veces unifican el trabajo de municipios, involucrándose en redes o grupos que buscan dar respuestas y uniendo fuerzas para una mejor gestión de los recursos, compartir experiencias y realizar gestiones externas ante diversos organismos.

Asimismo, en la última década comenzó a incorporarse una temática de incidencia global, planteada en sus principios por un grupo destacado de científicos: el cambio climático. Constituye en la actualidad una preocupación fuertemente arraigada en el imaginario social y ha llevado a cuantiosos gobiernos, principalmente de ciudades, a tomar iniciativas orientadas a reducir el impacto severo que causa en sus territorios.

La incidencia de las ciudades no es casual. Las investigaciones climáticas manifiestan el gran aporte de éstas al cambio climático. Según un informe publicado por ONU-Hábitat, las ciudades sólo ocupan el 2% de la

superficie del planeta pero son responsables del 70% de las emisiones de gases de efecto invernadero<sup>4</sup> y, vislumbrando esta situación, los efectos de catástrofes asociadas al cambio climático, como tormentas extremas, vientos, inundaciones, sequías, anticipan un gran impacto por la significativa concentración habitacional.

De igual forma y de manera creciente, nuevos desafíos se van sumando al accionar municipal, como el uso eficiente y racional de la energía, las energías renovables, el ordenamiento ambiental del territorio, la movilidad sostenible, la biodiversidad urbana, etc. No solo el sector público contribuye a esto. Decenas de conquistas ambientales surgen de organizaciones no gubernamentales, de vecinos preocupados por problemas ambientales concretos, de las escuelas y miembros de la comunidad educativa, de los jóvenes, los empresarios, profesionales y trabajadores. De modo que la participación ciudadana, la articulación entre el sector público, privado y social de cada comunidad para la planificación y la acción resultan de fundamental importancia.

## II. El rol de las autoridades locales en las temáticas ambientales

Un municipio cuenta con clásicas funciones locales como las de prestación de servicios, ejecución de obras públicas, asistencia socio-sanitaria y recaudación de rentas. A estas responsabilidades se fueron agregando otras, tales como la seguridad, la educación, la salud, la promoción del desarrollo económico del territorio y el turismo, el ambiente, el urbanismo, etc., para las que no siempre se cuenta con recursos económicos y técnicos suficientes<sup>5</sup>.

Los gobiernos locales han asumido responsabilidades y funciones vinculadas a la gestión ambiental y han buscado soluciones eficaces de acuerdo a su realidad. Esto es posible por el convencimiento de las autoridades municipales: intendentes, secretarios, coordinadores y asesores que han cumplido y que siguen desempeñando un rol trascendental en el afianzamiento de la gestión ambiental en el territorio. Para esto es fundamental

<sup>4</sup> ONU-Hábitat. (2011). *"Las ciudades y el cambio climático: Orientaciones para políticas"*. Informe Mundial sobre asentamientos humanos 2011.

<sup>5</sup> Costa, O. (2014). *"El desarrollo sustentable, un desafío local"*. Artículo de debate. Cátedra Libre "Municipios Sustentables". Universidad Nacional de La Plata.

que exista la correspondiente decisión política; no hay equipo, presupuesto o medida que surja sin la aprobación de la máxima autoridad municipal.

Sin embargo, los gobiernos locales tienen restricciones que condicionan la ejecución de sus acciones ambientales. Entre ellas podemos destacar la ausencia de recursos financieros, la falta de equipo técnico –principalmente en territorios rurales y pequeños municipios–, poco acceso a información o investigaciones técnicas de carácter local, dificultades para lograr una visión integrada de los problemas ambientales vigentes en la comunidad, escasa normativa o jurisdicción en temáticas específicas, poca interacción entre áreas de gobierno con incidencia en temas ambientales e insuficiente conocimiento por parte de las autoridades del gabinete municipal.

También existen restricciones externas al municipio como el poco reconocimiento del Estado provincial o nacional, nulo o escaso acceso al financiamiento o apoyo técnico de organismos gubernamentales y no gubernamentales, baja participación social e institucional y dificultades en la gestión de temáticas comunes con municipios vecinos o a nivel regional.

En este punto es donde el rol de la autoridad local se torna trascendente. Un gestor confiado y políticamente decidido puede incorporar un discurso ambiental y ejecutar acciones que permitan, en primera instancia, definir una agenda contemplando un buen diagnóstico social y técnico de los mayores problemas ambientales en la comunidad. En segunda instancia, conformar un equipo relevante para la ejecución de las etapas posteriores al diagnóstico, como es la resolución técnica y social de los conflictos. Un tercer paso, que consta de acercarse a la comunidad y sus instituciones, haciéndola partícipe del proceso de transformación para consensuar proyectos. Otras acciones que fortifican los procesos ambientales están dadas por la capacitación, la apertura a espacios de discusión, la conformación de redes y el establecimiento de alianzas con gobiernos, organizaciones y grupos. Sin dudas, la autoridad municipal debe liderar la agenda local de desarrollo sostenible.

La importancia del liderazgo municipal responde al hecho que en dicho nivel de gobierno se posee cercanía con el vecino y las instituciones, se tiene muy presente la realidad local, sus actores y sus formas de vinculación, y el municipio es el primero en llegar ante una un problema o desastre. Esto lo dota de una cercanía ineludible y un accionar indiscutiblemente activo en la comunidad.

Resumiendo, un Poder Ejecutivo municipal decidido es parte fundamental de una política pública exitosa que requiere los mayores esfuerzos,

tanto personales como del gabinete gubernamental, para la resolución del conflicto y la mejora de las iniciativas implementadas, con un fuerte componente técnico y una amplia participación social, contando con los recursos necesarios para su eficaz desarrollo.

### III. El cambio climático en la política municipal

el cambio climático representa en la actualidad la problemática global y ambiental más importante, a tal punto que las naciones están en pleno proceso de debate, propuesta y búsqueda de consensos en políticas internacionales para su tratamiento. Las investigaciones realizadas por decenas de profesionales de todo el mundo son contundentes en sus aportes: se toman iniciativas concretas rápidamente o la humanidad sufrirá consecuencias negativas sin punto de retorno<sup>6</sup>.

En este marco y contemplando la responsabilidad de los gobiernos nacionales, surge uno de los principales interrogantes de trabajo: cómo proyectar y ejecutar acciones a nivel local, con eficacia y eficiencia, con base en los conocimientos científicos. En Argentina, a este ingrediente se le debe sumar la poca o nula articulación entre el Estado Nacional y gobiernos locales, habida cuenta de la falta de una estrategia nacional sobre la temática.

Considerando que nuestro país carece de legislación sobre cambio climático, y que no existe obligación alguna de implementar acciones por parte de los gobiernos municipales, entendemos como muy meritorios aquellos esfuerzos que se realizan por propia determinación.

Desde la Red Argentina de Municipios frente al Cambio Climático (RAMCC<sup>7</sup>), formada por más de 65 municipios y comunas, se vienen instrumentando y ejecutando planes con quienes de manera voluntaria han decidido asumir este desafío ambiental, entendiéndolo como un compromiso global. Con la RAMCC los gobiernos locales asumen varios compromisos que permiten denotar el interés genuino de las autoridades para afrontar el tema.

<sup>6</sup> Fernández Muerza, A. (2013). *Cambio climático, ¿se ha superado el punto de no retorno?* Disponible: [http://www.consumer.es/web/es/medio\\_ambiente/naturaleza/2013/06/13/217003.php](http://www.consumer.es/web/es/medio_ambiente/naturaleza/2013/06/13/217003.php)

<sup>7</sup> Más información: [enwww.ramcc.net](http://enwww.ramcc.net)

Las principales estrategias municipales radican en la conformación de una Ordenanza General de acción frente al cambio climático, la cual permite que la temática sea transversal, y principalmente, que perdure de gobierno en gobierno, fomentando la planificación participativa y el largo plazo, a los efectos de una política climática constante y concreta.

Una segunda etapa es la conformación de un Inventario de Gases de Efecto Invernadero (IGEI) a nivel local. En esta acción el municipio mide, a través de una determinada metodología, las áreas de mayor emisión de GEI<sup>8</sup> y posteriormente, desarrolla su Plan Local de Acción frente al Cambio Climático (PLACC<sup>9</sup>). Éste es congruente con la agenda ambiental local, ya que muchas problemáticas ambientales tienen incidencia en las emisiones de gases de efecto invernadero. El PLACC establece una agenda, es un lineamiento de gestión dirigido por una estrategia concreta para accionar frente al cambio climático, conteniendo una enriquecedora etapa de debate y consenso con la comunidad.

Definido el Plan, continúa la ejecución de las políticas. Un PLACC, como así también una agenda ambiental local, incluyen acciones diversas vinculadas al transporte, la gestión de los residuos, la forestación, el uso eficiente de los recursos como el agua, gas y electricidad, etc.

Cabe destacar que estas acciones se ven fortalecidas por la capacitación constante, el esfuerzo municipal, tanto de la máxima autoridad como del equipo técnico y de las instituciones de cada comunidad. Si bien la RAMCC no congrega a los más de 2200 gobiernos locales, sí aporta una importante experiencia de actividades locales que representan una gran contribución a la disputa frente al cambio climático.

Los municipios miembros constituyen un ejemplo a nivel nacional y regional por tomar de manera voluntaria un compromiso, asignar recursos técnicos y financieros y apostar a la formación y preparación para entenderlo en su totalidad y complejidad. Es aquí que percibimos el rol que desempeñan y el verdadero liderazgo ambiental de los representantes políticos.

En este marco, es importante comprender que en 2050 la población mundial habrá aumentado un 50% respecto de 1991, con lo cual el consumo será superior y ello llevará al aumento de los GEI. Los científicos manifiestan

---

<sup>8</sup> La metodología desarrollada se basa fundamentalmente en las directrices de cálculo de emisiones de gases de efecto invernadero generadas por el Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC).

<sup>9</sup> Definición de PLACC disponible en: [http://www.ramcc.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=340:plan-local-de-acci%C3%B3n-frente-al-cambio-clim%C3%A1tico](http://www.ramcc.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=340:plan-local-de-acci%C3%B3n-frente-al-cambio-clim%C3%A1tico)