

Concepto de Agenda 21 Local

Plan estratégico de acción promovido y desarrollado por las autoridades locales y consensuado por la población y agentes locales para alcanzar el desarrollo sostenible del territorio a medio y largo plazo

La Agenda 21 Local supone el compromiso municipal de estimular de forma estructurada y planificada el desarrollo de medidas encaminadas a hacer compatibles el medio ambiente con el desarrollo social y económico del propio municipio. Pretende dotar a los municipios de una herramienta útil, eficaz, concreta y operativa que sirva para favorecer el desarrollo de las capacidades económicas locales y establecer a su vez políticas ambientales. Con esta herramienta se pretende, por tanto, la consecución de dos objetivos prioritarios:

- **Establecer estrategias ambientales integradas** en todos los ámbitos de decisión local, superando el enfoque sectorial o vectorial de las políticas relacionadas con medio ambiente.
- **Implicar a la comunidad local** (agentes sociales y económicos, colectivos ciudadanos, grupos de intereses, etc.) en el proceso de elaboración y aplicación de un plan de acción local tendente a alcanzar un desarrollo que sea sostenible económica, ecológica y socialmente. Todo ello a través de procesos de participación ciudadana.

Por tanto podemos contemplar la Agenda 21 Local como ese plan estructural municipal que pretende avanzar hacia la sostenibilidad, propiciando que desarrollo y medioambiente se sitúen conjuntamente en el centro del proceso de decisiones económicas, sociales y políticas en todas las esferas de la Administración Local.

Origen y evolución de la Agenda 21 local

El concepto de la Agenda 21 Local tiene su origen en el Capítulo 28 del Programa 21, titulado "Iniciativas de las Autoridades Locales en apoyo a la Agenda 21", definido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente o "Cumbre de la Tierra", celebrada en 1992 en Río de Janeiro

La trayectoria histórica de la sostenibilidad es larga y compleja. Se han venido sucediendo en las últimas décadas sucesivas conferencias mundiales y regionales que han dado lugar a acuerdos y declaraciones marco, con el fin de comprometer a los diferentes organismos, a escala internacional, nacional y local, participantes e interesados en la búsqueda del desarrollo sostenible a través de lo que se ha llegado a definir como la más adecuada herramienta para conseguirlo: la Agenda 21 Local.

A continuación se pormenorizan cada uno de los hitos históricos más relevantes.

Evolución histórica

En 1970, el Club de Roma, asociación privada compuesta por empresarios, científicos y políticos, encargó un estudio sobre las tendencias y los problemas económicos planetarios al Instituto Tecnológico de Massachussets (Massachusetts Institute of Technology) bajo la dirección de D. L. Meadows. El estudio, que dio lugar a un informe publicado en 1971 con el título “Los límites del crecimiento”, incidió en los límites del progreso económico, del gasto de materias primas y energéticas, y sobre el acusado crecimiento demográfico. El informe concluyó que la humanidad no podía considerar el desarrollo material como su principal objetivo y proliferar a una tasa acelerada sin encontrar obstáculos en este proceso, argumentos que contribuyeron decididamente a la reflexión de la comunidad internacional.

No fue hasta 1972, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, denominada “Una sola Tierra” y que tuvo lugar en Estocolmo (Suecia), cuando la comunidad internacional se reunió por primera vez para analizar las necesidades mundiales en el ámbito del desarrollo y del medio ambiente. En esta Conferencia se adoptó la Declaración de Estocolmo sobre principios ambientales básicos, acordándose un Plan de Acción que condujo a la creación del PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente). Esta declaración es tomada como punto de partida de la preocupación medioambiental existente, pues en ella los representantes de las diferentes naciones participantes se dieron cuenta de la necesidad de atender los problemas ambientales ocasionados por el crecimiento económico ilimitado, basado en la explotación exhaustiva e indiscriminada de los recursos naturales con un desmesurado afán de enriquecimiento.

En 1983 surge el embrión de la acepción futura del término “desarrollo sostenible”, cuando Naciones Unidas crea la Comisión por el Medio Ambiente y el Desarrollo, también conocida como “Comisión Brutland”, denominada de esta manera por su coordinadora, ex-Primera Ministra noruega Gro Harlem Brutland.

Tres fueron los mandatos u objetivos impuestos a la Comisión: 1- Examinar los temas críticos de desarrollo y medio ambiente y formular propuestas realistas al respecto, 2- proponer nuevas fórmulas de cooperación internacional capaces de influir en la formulación de políticas sobre aspectos de desarrollo y medio ambiente con el fin de obtener los cambios requeridos, y 3- Promover los niveles de comprensión y compromiso de individuos, organizaciones, empresas, institutos y gobiernos. Los resultados de su trabajo condujeron a la publicación en 1987 del celeberrimo “Informe Brutland, Nuestro futuro común”, que acuñó finalmente la primera formulación oficial del concepto “Desarrollo Sostenible”: desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Unos años después la Unión Europea (entonces CEE) comienza a actuar en política urbana comunitaria, con el fin de proporcionar soluciones integradas a los problemas urbanos a través de una planificación a largo plazo y participativa. Tratándose de la región más urbanizada del planeta, donde el 80% de su población vive en ciudades, el entonces Consejo de Ministros de Medio Ambiente aprueba en 1991 el Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano Europeo. Este documento pretendió seguir las pautas consideradas en los anteriores cuatro Planes de Acción para el Medio

Ambiente de la Unión Europea, dando una respuesta sostenible a un desarrollo urbano de manera planificada, integral y participada.

A los 20 años de la Cumbre de Estocolmo, se celebra en Río de Janeiro en 1992 la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente. Conocida también como “Cumbre de la Tierra”, constituyó uno de los hitos más importantes en materia de consensos internacionales alrededor del concepto desarrollo sostenible. En esta Cumbre se redactó la Declaración de Río de donde surgen varios compromisos internacionales de gran importancia, tales como la Declaración de los Principios Relativos a los Bosques, la Convención del Marco sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre Diversidad Biológica, y el punto de partida para la negociación del Convenio de Lucha contra la Desertificación. Además fue de gran importancia por ser la cuna del documento Agenda 21 (o Programa 21), del que nacen las Agendas 21 Locales.

Agenda 21 (o Programa 21) es el **Plan de Acción Global** hacia el Desarrollo Sostenible, documento extenso estructurado en 40 capítulos, en el que se pretende establecer de forma detallada las acciones a emprender por parte de los gobiernos, organizaciones internacionales y a otros niveles, con el fin de integrar medio ambiente y desarrollo en el horizonte del S. XXI. La Agenda 21 es un ambicioso plan, ya que en él se abordan las cuestiones horizontales de más envergadura, tales como: recursos financieros, transferencia y cooperación tecnológica, instituciones y todos los aspectos sectoriales, con la excepción de los cubiertos por Convenios específicos.

En su Capítulo 28 titulado “Iniciativas de las Autoridades Locales en apoyo a la Agenda 21”, destaca la importancia de la función de las autoridades locales para la educación y movilización del ciudadano en pro del desarrollo sostenible, y alienta a las mismas a alcanzar un consenso sobre la puesta en marcha de la Agenda 21 Local en sus respectivas comunidades para el año 1996. Así, la Agenda 21 Local es consecuencia de la adaptación y adopción por parte de las autoridades locales de los compromisos definidos en el Programa 21. La **Agenda 21 Local** se entiende, entonces, como un **Plan de Acción Local** a largo plazo, consultado y consensuado con la población, que integra la gestión de factores económicos, sociales y ambientales, para la creación de políticas sostenibles.

En 1993, un año después de la Declaración de Río, el V Programa de Acción Ambiental de la Unión Europea, aportó una serie de componentes esenciales para una estrategia que tuviera como objetivo el desarrollo sostenible. El programa pretendió romper las actuales tendencias, al ser consciente de que se necesitará tiempo para cambiar modelos de comportamiento y de consumo, y alcanzar un modelo de desarrollo sostenible.

En 1994, patrocinado por la Comisión Europea y por la ciudad danesa de Aalborg, el Consejo Internacional de Iniciativas Locales para el Medio Ambiente (ICLEI) organizó la primera Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (Aalborg, 24-27 de mayo). Ochenta autoridades locales europeas firmaron la Carta de las Ciudades y Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad (Carta de Aalborg) al final de la Conferencia.

Esta carta inició la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles para animar y proporcionar ayuda a ciudades y pueblos en su labor hacia la sostenibilidad.

Cualquier autoridad local o conjunto de ellas puede libremente adherirse a la Campaña aprobando y firmando la Carta, lo que implica el compromiso por parte de la autoridad local, de crear y llevar a la práctica un Plan de Acción hacia la sostenibilidad de la ciudad. Hoy, más de 2.000 autoridades locales y regionales se han adherido a esta Campaña.

Un año más tarde, en el mes de noviembre, se celebra en Valencia la Conferencia de Ministros y Responsables de Medio Ambiente de las Regiones de la Unión Europea en materia de Medio Ambiente en la que se elaboró la Carta de las nacionalidades y Regiones Europeas para el Medio Ambiente (Carta de Valencia), en la que se acordaron objetivos e instrumentos, así como el papel de las regiones en política ambiental.

En 1996, tiene lugar en Lisboa la II Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles en la que se revisó y mejoró la Carta de Aalborg. Se realizó, además, un análisis sobre la implantación de las Agendas 21 en 35 países europeos, valorando de este modo el avance alcanzado desde Aalborg. Al final de la Conferencia se elaboró un documento de continuidad de la Carta de Aalborg denominado “De la Carta a la Acción”, o Plan de Acción de Lisboa.

En junio de ese mismo año, tuvo lugar en Estambul la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, HABITAT II. Esta conferencia, precedida por la Conferencia HABITAT I (Vancouver, 1996), estuvo dedicada a la reflexión sobre la problemática que el proceso de urbanización crea en las ciudades, su sostenibilidad y la necesidad de avanzar en la integración de las políticas en las ciudades, así como la necesidad de potenciar la participación de los gobiernos locales en las decisiones internacionales. Fruto de esta Conferencia, además de la Declaración de Estambul, fue el Programa HABITAT, un plan de acción mundial que, entre otras innovaciones, define y cataloga las “Buenas Prácticas” con el fin de estimular la acción enfocada a la consecución de los objetivos de la Conferencia, y facilitar el intercambio de información mediante la creación de una base de datos de los estudios de los diferentes casos e iniciativas.

Cinco años después de Río, en el año 1997, la Asamblea General de las Naciones Unidas se reunió en Nueva York en una sesión especial sobre medio ambiente y desarrollo. Esta reunión, denominada Río+5, supuso una revisión de los logros, más bien escasos, obtenidos desde la Cumbre de 1992 y el establecimiento de las pautas para una mejor aplicación de la Agenda 21.

Por iniciativas tomadas en la Conferencia de Lisboa de 1996, se celebran en años consecutivos cuatro conferencias regionales: Turku (septiembre, 1998), Sofía (noviembre, 1998), Sevilla (enero, 1999; Declaración de Sevilla) y La Haya (junio, 1999).

Fruto de estas conferencias regionales, y para evaluar los progresos en el camino hacia la sostenibilidad de ciudades y municipios, así como llegar a un acuerdo sobre la dirección que debían tomar los esfuerzos en el umbral de S. XXI, en febrero del año 2000 tuvo lugar en Hannover (Alemania) la III Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (Declaración de Hannover). Desde aquí se hace un llamamiento a la comunidad internacional, así como a la Unión Europea y al resto de agentes

sociales implicados, con el fin de que proporcionen un mayor apoyo a la Agenda 21 Local y al desarrollo local sostenible.

Paralelamente, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la “Declaración del Milenio”, proclamando objetivos de paz, desarme, erradicación de la pobreza, promoción de los derechos humanos, así como la protección del entorno común. Se reafirmaron los principios de desarrollo sostenible, incluyendo los enunciados en el Programa 21 de la Cumbre de Río de Janeiro.

Motivado por la Declaración de Hannover, en el VI Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente, “El futuro en nuestras manos”, se fijaron para el periodo 2001–2010 unos objetivos globales y acciones prioritarias que profundizan en la iniciativas y actuaciones locales en materia de desarrollo sostenible, protección y mejora de la calidad medioambiental.

Una de las acciones clave enmarcadas dentro de este VI Programa es la Estrategia para el Medio Ambiente Urbano, cuyo objetivo principal es reducir el impacto negativo de las ciudades sobre el medio ambiente mediante el desarrollo de planes de gestión en las mismas (proyectos sostenibles de transporte urbano, construcción y diseño sostenible de edificios, etc.).

En diciembre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki invitó a la Comisión Europea a “elaborar una propuesta de estrategia a largo plazo que integre políticas de desarrollo sostenible desde los puntos de vista económico, social y ecológico”. Por ello, en el 2001, la Comisión aprueba la Estrategia Europea para el Desarrollo Sostenible, que incluye una serie de medidas concretas para que la Unión Europea pueda mejorar su proceso de toma de decisiones en cuanto a la coherencia y la visión a largo plazo, así como determinados objetivos considerados de primera línea y los medios necesarios para alcanzarlos.

Continuando con el camino iniciado en 1992, en septiembre de 2002 se celebró la II Cumbre Mundial de la Tierra (Río+10) en Johannesburgo (Sudáfrica), con el aspecto Desarrollo Sostenible como tema central de debate. A través del Plan de Acción elaborado en esta Cumbre Mundial se pretendió conciliar los aspectos sociales, económicos y ambientales del desarrollo, lo cual reafirma y mejora los principios de la Agenda 21.

Finalmente y como último hito histórico, en el año 2004, entre el 9 y el 11 de junio, se celebró la IV Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles, de nuevo en Aalborg. Aquí se revisaron los 10 años de acción local en torno a la sostenibilidad, tratando de establecer nuevos objetivos al respecto.