

BASES TEÓRICAS DE LA AGENDA 21 LOCAL Y SU APLICACIÓN A CASTILLA-LA MANCHA (ESPAÑA)

María del Carmen Cañizares Ruiz

Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio. Universidad de Castilla-La Mancha

RESUMEN

La Agenda 21 Local es una de las innovaciones de gestión municipal más relevantes en los municipios de Castilla-La Mancha. El análisis de las bases teóricas para su elaboración parte de la preocupación por el medio ambiente en espacios urbanos y se concreta en aportaciones internacionales como el *Informe Brundtland* y el *Programa 21*. También en aportaciones dentro del marco europeo derivadas de los *Programas Comunitarios de Actuación en Medio Ambiente* y, sobre todo, de la Campaña Ciudades Europeas Sostenibles. Y finalmente, en el contexto regional, destacamos la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha, cuya labor ha incentivado a más de 500 municipios para el inicio de la Agenda 21.

Palabras clave: Sostenibilidad, Programa 21, Agenda 21 Local, Castilla-La Mancha.

ABSTRACT

Theoretical bases of Local Agenda 21 in Castile-La Mancha. The Agenda 21 Local is one of the more excellent innovations of municipal management in the municipalities of Castile-La Mancha (Spain). The analysis of the theoretical bases for their elaboration leaves from the preoccupation by environment on urban spaces and it takes shape in international contributions like the Brundtland Report and Program 21. Also in contributions within the European frame derived from the Communitarian Programs of Environment and, mainly, from the Campaign Sustainable European Cities. And finally, in the regional context, we emphasized the Network of Sustainable Cities and Tows of Castile-La Mancha, whose work has stimulated to more than 500 municipalities for the beginning of 21 Agenda.

Key words: Sustainability, Program 21, Local Agenda 21, Castile-La Mancha.

Fecha de recepción: febrero 2009.

Fecha de aceptación: febrero 2010.

I. INTRODUCCIÓN A LA IDEA DE SOSTENIBILIDAD EN ESPACIOS URBANOS

La filosofía de la sostenibilidad puede ser considerada como una nueva revolución cultural (Cañizares, 2008: 34) que, a partir de la última década del siglo XX, permite al hombre reencontrarse con el medio en el que habita imprimiendo una idea de respeto que es básica para la supervivencia del planeta. Se deriva del concepto de *Desarrollo Sostenible* que aparece a mediados de los años ochenta del siglo XX (a él nos referiremos más adelante) aunque como idea-fuerza se encuentra implícita, con antelación, en la primera reunión a escala internacional que Naciones Unidas organiza para tratar la cuestión ambiental, la *Conferencia de Estocolmo* de 1972 celebrada con el lema: «El Hombre y su Medio: bases para una vida mejor» y en la que se afirmó que la defensa y mejora del medio ambiente humano para las generaciones presentes y futuras se había convertido en meta imperiosa de la humanidad. Sin duda, fue la primera llamada de atención a la comunidad internacional sobre la problemática ambiental pues también en ella se recogió la siguiente afirmación: «a fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente humano en beneficio de su población» (<http://www.pnuma.org/docamb/mh1972.php>). En definitiva destapó la «caja de los truenos» ya que después de esta reunión han sido numerosas las reuniones científicas y los programas que han agilizado una toma de conciencia hacia los temas relativos al medio ambiente (Cañizares, 2002: 158), con ella se acabó la etapa de «inocencia ambiental» (décadas de los cincuenta y sesenta) y se inicia la de «preocupación ambiental» (Jiménez, 1992).

Aunque de manera una tanto indefinida se planteó, entonces, un tipo de desarrollo respetuoso con el medio, a pesar de que ambos parecieran conceptos contrarios, que hoy no dudamos en llamar *desarrollo sostenible*, sobre todo, después de que la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) lo definiera como tal. En su informe titulado *Our Common Future (Nuestro Futuro Común)* lo identifica con el «desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades» (CMMAD, 1987: 10), lo cual implicaba un cambio en el modelo seguido hasta el momento en el que los modos de producción y consumo respeten el medio ambiente y permitan a todos satisfacer sus necesidades fundamentales: alimentación, vivienda, trabajo, vivir en un medio ambiente sano, etc. Hoy, algunos años después, el medio ambiente se ha convertido en una preocupación y en una cuestión de interés institucional y de la propia ciudadanía, y la sostenibilidad comienza a recorrer transversalmente las políticas sectoriales a distintas escalas, reconociéndose su vertiente no solo ambiental sino también económica y social.

En el apartado territorial, las áreas urbanas, caracterizadas por presentar una variada problemática vinculada no solo a las diferentes modalidades de contaminación que soportan (atmosférica, acústica, etc.) sino a las dificultades de gestión en algunos casos, han sido uno de los ámbitos en los que la aplicación de la sostenibilidad se ha manifestado más necesaria. Inmersas en la «crisis ambiental» de la que forman parte todos los espacios del planeta, ya que hablamos de una cuestión global, han sido objeto de atención pormenorizada por cuanto su contribución a la complejidad de la problemática ambiental está más que probada. Los

desajustes poblacionales, los enormes desequilibrios norte/sur, la difusión y consolidación de la sociedad de consumo, el desarrollo tecnológico, las migraciones, la urbanización del planeta, la pérdida acelerada de biodiversidad, la contaminación de las aguas continentales y marinas, del aire y del suelo, la deforestación, la falta de acceso a los recursos para una parte de la población mundial o la creciente feminización de la pobreza (Novo y Lara, 1997: 212) marcan el escenario del cambio de siglo, en él las ciudades alcanzan cierto protagonismo tanto en las áreas más desarrolladas del planeta como en las menos avanzadas.

Afortunadamente en la última década del siglo pasado, la idea de sostenibilidad se ha incorporado, primero de forma teórica y más adelante en la práctica, al desarrollo de los espacios urbanos de nuestro entorno inmediato. El trabajo de la comunidad científica y la progresiva sensibilización de las instituciones y de la población ha sido fundamental, y de manera específica, la introducción de parámetros ambientales en la planificación urbana lo cual se ha convertido en un argumento básico de la sostenibilidad en las ciudades (Cañizares, 2002). Hoy la *Agenda 21 Local* es un claro ejemplo de ello, abordada de formas diferentes en función de la escala utilizada y el contexto territorial, analizaremos aquí lo que ha ocurrido en la comunidad de Castilla-La Mancha donde numerosos núcleos de población la están incorporando a la gestión municipal con el apoyo de la administración regional.

II. ASPECTOS TEÓRICOS DE LA AGENDA 21 LOCAL

De forma general, la **Agenda 21 Local** es el compromiso de los pueblos y ciudades con el desarrollo sostenible, un programa universal para hacer compatible el progreso con el respeto al medio ambiente que surge tras un largo proceso concretado en 1992 cuando casi doscientos países acuerdan en la *Cumbre de la Tierra* de Río de Janeiro suscribir un acuerdo general de carácter histórico, la llamada Agenda 21, un plan de acción hacia la sostenibilidad. Pronto las ciudades, tanto de forma agrupada como de manera individual, asumen el protagonismo de trasladarlo a su ámbito y en el contexto europeo se celebra en 1994 (Aalborg, Dinamarca) la *I Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles* que aprueba la llamada **Carta de Aalborg**, el documento fundacional de la Agenda 21 Local (<http://www.agenda21local.es/>).

Para entender los aspectos teóricos de la Agenda 21 Local debemos partir de las aportaciones institucionales a escala internacional que han ido sustentando la idea de sostenibilidad a la que antes aludíamos, para pasar con posterioridad al análisis de las aportaciones realizadas en el marco de la Unión Europea. Hasta aquí, la documentación derivada de estos eventos sería válida para analizar las bases teóricas de este documento en cualquier ciudad europea y/o española. Para adentrarnos en su caracterización en las ciudades castellano manchegas, haremos referencia a las aportaciones derivadas de la administración regional y, en especial de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha, en colaboración con la Federación de Municipios y Provincias regional.

2.1. Las aportaciones internacionales: el Informe Brundtland y la Cumbre de Río'92 (el Programa 21)

Como hemos señalado, la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD), que se había creado en 1983, incorpora en su Informe titulado *Our Common*

Future (1987), también llamado el *Informe Brudland* (por el apellido de la ministra noruega de medio ambiente en ese momento: Gro Harlem Brundtland), el concepto de «desarrollo sostenible» materializando con este término la idea sobre la que se estaba tratando de hacer compatibles los conceptos de desarrollo y medio ambiente, pues «ambos son inseparables». El propósito fue encontrar medios prácticos para revertir los problemas ambientales y de desarrollo del mundo y para lograrlo destinaron tres años a audiencias públicas y recibieron más de 500 comentarios escritos, que fueron analizados por científicos y políticos provenientes de 21 países y distintas ideologías. Además, postuló principalmente que la protección ambiental había dejado de ser una tarea nacional o regional para convertirse en un problema global en el que todo el planeta debía trabajar para frenar la degradación actual. Por último señala que el desarrollo dejaba de ser un problema exclusivo de los países que no lo tenían, ya no se trataba de que los «pobres» siguieran el camino de los «ricos», basándose en que el deterioro ambiental es consecuencia tanto de la pobreza como de la industrialización y ambos debían buscar un nuevo camino (<http://desarrollosostenible.wordpress.com/2006/09/27/informe-brundtland/>).

Pero será la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (I Cumbre de la Tierra)*, celebrada en la ciudad brasileña de Río de Janeiro en junio de 1992 bajo el lema «Medio Ambiente y Desarrollo», la responsable, en primer término, de consolidar los argumentos teóricos de la sostenibilidad. En *Río '92*, como es comúnmente conocida, la aprobación de la *Declaración de Río o Carta de la Tierra* con 27 Principios supone un paso adelante de gran relevancia por la repercusión internacional que tiene y por generar un clima de consenso y colaboración que fue aplaudido por todos los representantes estatales allí presentes. Este documento sitúa al hombre en el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible, reconociendo su derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza y a un desarrollo que «debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras». Conocidos son los acuerdos tomados: el *Convenio Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático* (después completado con el Protocolo de Kyoto en 1997), el *Convenio Marco de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica*, la *Declaración de Principios Forestales* o el *Programa 21*, así como la llamada de atención a los Estados para que asuman sus responsabilidades y el compromiso expreso de los países firmantes por colaborar en la solución global de los problemas ambientales, en temas de conciencia de responsabilidades comunes (<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/>).

Destacamos el *Programa 21* (después Agenda 21), también llamado *Plan de Acción para el siglo XXI*, como instrumento planificador para el nuevo siglo en la búsqueda del desarrollo sostenible mediante la coordinación y cooperación. En principio, constituye la respuesta que la comunidad internacional ofrece a la necesidad de elaborar estrategias para detener e invertir los efectos de la degradación ambiental a escala planetaria que se habían planteado en la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada el 22 de diciembre de 1989 (Jiménez, 1996: 123). Implicando un compromiso político asumido por los gobiernos que queda patente en *Río '92*, sus objetivos prioritarios se centraron en abordar problemas como las disparidades entre las naciones y dentro de ellas, la pobreza, el hambre, el analfabetismo o el empeoramiento de los ecosistemas. Como uno de los mejores representantes del «espíritu de Río», hoy ha evolucionado hasta convertirse en un instrumento a disposición de todos los

ciudadanos para alcanzar la sostenibilidad, cuyo éxito global solo puede conseguirse a través del éxito local, dada la interrelación existente entre los procesos globales y las acciones locales (Echevarría y Aguado, 2004: 71), concretándose, entonces, en la *Agenda 21 Local*.

Exponemos, a continuación y brevemente, las cuatro secciones en la que se organiza El Programa 21 (<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/>):

1. *Dimensiones sociales y económicas del desarrollo* (Capítulos 1 a 8) donde se incluyen cuestiones relacionadas con la cooperación internacional, la lucha contra la pobreza, el consumo, las dinámicas demográficas, la salud humana, el fomento del desarrollo sostenible en los asentamientos humanos o los aspectos relacionados con la integración de medio ambiente y desarrollo en la toma de decisiones.
2. *Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo* (Capítulos 9 a 22) con especial atención hacia la protección de la atmósfera, la planificación y ordenación de los recursos de tierras, la lucha contra la deforestación, la desertificación y las sequías, el desarrollo sostenible en las zonas de montaña, el fomento de la agricultura y el desarrollo rural sostenible, la conservación de la diversidad biológica, la gestión de la biotecnología, la protección de los océanos y mares así como de los recursos de agua dulce, la gestión ecológicamente racional de productos químicos tóxicos, de los desechos peligrosos, de los desechos sólidos y de los radioactivos.
3. *Fortalecimiento del papel de los grupos principales* (Capítulos 23 a 32) para conseguir el ecodesarrollo diferenciando cuestiones relativas a la mujer y el desarrollo sostenible, a la infancia, a la juventud y el desarrollo sostenible, a las poblaciones indígenas, las ONG's, las iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21, el fortalecimiento del papel de trabajadores y sindicatos, del comercio y la industria, la relevancia de la comunidad científica y tecnológica y el fortalecimiento del papel de los agricultores.
4. *Medios de ejecución* (Capítulos 33 a 40), en especial mecanismos y recursos de financiación relativos a la transferencia tecnológica, la ciencia para el desarrollo sostenible, el fomento de la educación, la capacitación y toma de conciencia, la cooperación internacional, la importancia de las institucionales internacionales, instrumentos y mecanismos jurídicos o la información para la toma de decisiones.

De manera concreta, su *Capítulo 28* titulado «Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21», tenía como finalidad instar a los gobiernos municipales a trabajar en la aplicación de un Programa 21 a escala local (después Agenda 21 Local) a partir de una amplia consulta a la ciudadanía pues 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» (<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/>). A partir de aquí, la *Agenda 21 Local*, con más o menos diferencias en su confección, se concretará en un plan de acción socioeconómico municipal, priorizado, a corto, medio y largo plazo, fruto de la participación ciudadana activa y de su consenso con las autoridades locales, concienciador del cambio necesario para el cuidado del entorno y el respeto a las generaciones futuras y, por tanto, base de partida del desarrollo sostenible (Del Riego, 2004: 103).

2.2. El marco europeo: los Programas Comunitarios de Actuación en Materia de Medio Ambiente y la Campaña Ciudades Europeas Sostenibles

En un territorio tan urbanizado como el europeo la preocupación por las cuestiones ambientales urbanas se había hecho notar ya en 1987 cuando los representantes de algunas de las más importantes capitales se reunieron en Madrid y firmaron el *Manifiesto por el Medio Ambiente Urbano* (Bonn, Copenhague, Londres, Lisboa, Roma, París y Madrid) en el que se reconoce que el crecimiento urbano no tiene por qué ser incompatible con la conservación del medio ambiente y se destaca la necesidad de integrar la política ambiental en el resto de políticas básicas (económica, industrial, sanitaria, etc.), considerando las ciudades como *ecosistemas* basados en relaciones de sistemas bióticos y abióticos en un espacio concreto (Cañizares, 2002: 160).

Tres años después, la Unión Europea publica *El Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano* en el que partiendo de la idea de que «los problemas de las ciudades son una señal de alarma, indicio de una crisis más profunda que nos obligará a cuestionarnos los actuales modelos de organización y desarrollo urbano», se concibe como «un primer paso para iniciar el debate y la reflexión» proponiendo posibles líneas de actuación (CCE, 1990: 11). Dos son sus principios básicos, el primero que «aún estamos a tiempo de salvar la ciudad europea» y el segundo que «es necesario un compromiso por la cohesión social», a los cuales acompañan dos objetivos concretos: crear o recrear las ciudades para proporcionar entornos atractivos a sus habitantes y reducir su contribución a la contaminación global. Se reconocen los factores que inciden en la problemática ambiental urbana (presión de las actividades económicas, estructuración de nuevas zonas urbanas,...) y se establecen directrices como la coordinación integrada, la responsabilidad, la sostenibilidad y la subsidiariedad, así como instrumentos de actuación. Constituyó la aportación institucional más relevante hasta el momento al plantear un enfoque global de las cuestiones ambientales urbanas y determinar la creación de un *Grupo de Expertos sobre Medio Ambiente Urbano* de la UE en 1991.

2.2.1. El Quinto y Sexto Programas Comunitarios de Actuación en materia de Medio Ambiente

En el ámbito macroestatal europeo en el que nos encontramos integrados, la inquietud hacia la problemática ambiental y las necesidades de actuación se reflejó en los llamados *Programas Comunitarios de Actuación en materia de Medio Ambiente* iniciados en 1973¹. En este contexto, la incorporación de la teoría de la sostenibilidad consensuada en Río se pondría de manifiesto en el *Quinto Programa (1992-2000)* cuyo lema es, precisamente, *Hacia un Desarrollo Sostenible*, entendiendo en este caso que el concepto de *sostenible* «quiere ser reflejo de una política y una estrategia de desarrollo económico y social continuo que no vaya en detrimento del medio ambiente ni de los recursos naturales de cuya calidad dependen la continuidad de las actividades humanas y el desarrollo de los seres humanos» (Gómez, 2007: 4). Con especial

1 El Primer Programa se aprueba en 1973, y a éste seguirían el Segundo Programa (1977-1981), el Tercer Programa (1982-1986) y el Cuarto Programa (1987-1992). Todos ellos y los siguientes (Quinto y Sexto) constituyen el reflejo de la evolución de la política ambiental en la Unión Europea.

atención hacia los principales problemas ambientales, algunos de ellos vinculados al medio urbano como el deterioro del entorno, del patrimonio y de los lugares públicos como consecuencia de la contaminación, se plantea una estrategia en materia ambiental que consiga transformar el modelo de crecimiento de la Comunidad, a fin de fomentar el desarrollo sostenible (<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l28062.htm>), siendo su más clara aportación la necesidad de incorporar la política ambiental en el resto de políticas comunitarias.

A continuación se aprobaría el *Sexto Programa Comunitario de Actuación en materia de Medio Ambiente (2000-2010)* con la denominación *Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos*, vigente en el momento actual. Dadas las dificultades para alcanzar el desarrollo sostenible, en él se establecen prioridades y objetivos medioambientales para el nuevo siglo, destacando cuatro ámbitos de acción prioritarios: cambio climático, naturaleza y biodiversidad, medio ambiente y salud, y gestión de los recursos y de los residuos. En definitiva se busca un enfoque más estratégico e integrador que «deberá utilizar instrumentos y medidas diferentes para influir en las decisiones adoptadas por las empresas, los consumidores, los políticos y los ciudadanos» y estará apoyado en cinco ejes prioritarios de acción estratégica: mejorar la aplicación de la legislación en vigor, integrar el medio ambiente en otras políticas, colaborar con el mercado, implicar a los ciudadanos y modificar sus comportamientos y tener en cuenta el medio ambiente en las decisiones relativas al ordenamiento y gestión del territorio (<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l28027.htm>).

Incluye seis «estrategias temáticas» con la finalidad de fomentar un enfoque integrado horizontal de las políticas comunitarias que mejore la calidad de medio ambiente y fomenta del Programa 21 Local, así como de difundir los indicadores ambientales. Una de ellas está dedicada al medio ambiente en las ciudades como refleja la Comunicación de la Comisión sobre una *Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano* de enero de 2006, en la que se fijan medidas de cooperación y orientaciones destinadas a los Estados miembros y a las administraciones locales para mejorar la gestión ambiental en áreas urbanas. Éstas deben ser lugares de vida, trabajo e inversión más atractivos y sanos, y reducir su impacto medioambiental negativo. Para conseguirlo plantea cuatro ejes de actuación: gestión urbana sostenible, transporte urbano sostenible, construcción sostenible y urbanismo sostenible, diseñando acciones concretas en cada uno de ellos (<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l28171.htm>).

2.2.2. La Campaña Ciudades Europeas Sostenibles y la Carta de Aalborg

El Proyecto Ciudades Europeas Sostenibles, como se denominó en un principio, comienza a gestarse en 1993 con la intención de fomentar la sostenibilidad urbana en toda Europa mediante el intercambio de experiencias y la difusión de buenas prácticas, pretendiendo influir en las políticas de urbanismo y medio ambiente a los niveles europeo, estatal, regional y local (http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/scleaf_es.pdf). Se vincula directamente a la publicación del *Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano* (1990) cuyas ideas deben ser llevadas a la práctica por el citado Grupo de Expertos² creado por resolución del Consejo

² Estaba constituido por representantes de los ministerios nacionales de los Estados miembros de la UE, así como de organizaciones especializadas en temas urbanos y de las redes de municipios, expertos independientes y funcionarios de la Comisión Europea (http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/scleaf_es.pdf).

de Ministros en 1991. Sus funciones se resumían en: estudiar de qué manera podían incluirse objetivos ambientales en las estrategias de planificación urbana y ordenación del territorio; asesorar a la Comisión Europea sobre cómo desarrollar el aspecto del medio ambiente urbano dentro de la política ambiental; y examinar de qué forma podía la UE contribuir a la mejora del medio ambiente urbano (CE, 1994).

Estas intenciones se materializaron en la *I Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles* celebrada por iniciativa de este Grupo de Expertos sobre Medio Ambiente Urbano de la Dirección General XI de la UE, bajo el patrocinio de la Comisión Europea y una destacada participación del Consejo Internacional de Iniciativas sobre Medio Ambiente Local (ICLEI), en la ciudad danesa de Aalborg (24-27 de mayo de 1994). En ella se aprobó el documento clave y más trascendente de esta campaña, la *Carta de Aalborg o Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad*, (<http://agenda.fempclm.com/carta.html>) imprescindible para entender el futuro del medio ambiente en los asentamientos humanos partiendo de la base de que las ciudades tienen una función determinante en el proceso de cambio de los modos de vida, de la producción, del consumo y de las pautas de distribución del espacio. Firmada inicialmente por 80 autoridades locales europeas y 253 representantes de organizaciones internacionales, gobiernos nacionales, centros científicos, asesores y particulares, deja patente el compromiso de ciudades, poblaciones menores y unidades territoriales de Europa por participar en las iniciativas locales del Programa 21 y desarrollar programas a largo plazo hacia un desarrollo sostenible. La importancia de este acuerdo es tal que «puede afirmarse que hay un antes y un después de la Carta de Aalborg para el medio ambiente urbano, en la medida en que sus contenidos han influido decisivamente en las políticas de estado, los programas políticos y, lo que es más importante, en el despertar de las comunidades locales hacia la sostenibilidad» (<http://www.agenda21local.es/>).

Las principales aportaciones de la *Carta de Aalborg* se centran en adquirir un compromiso común basado en tres principios (http://sustainable-cities.eu/upload/pdf_files/ac_spanish.pdf):

1. *Declaración de consenso por parte de las ciudades europeas* en base a los siguientes aspectos: el papel de las ciudades europeas para alcanzar la sostenibilidad, la noción y principios de sostenibilidad, las estrategias locales hacia la sostenibilidad, la sostenibilidad como proceso creativo local en busca del equilibrio, la resolución de problemas mediante negociaciones abiertas, la economía urbana hacia la sostenibilidad, la justicia social para la sostenibilidad, una ocupación del suelo sostenible, una movilidad urbana sostenible, responsabilidad del cambio climático mundial, prevención de la intoxicación de los ecosistemas, la autogestión a nivel local como condición necesaria, el protagonismo de los ciudadanos y la participación de la comunidad, y los instrumentos de la gestión urbana orientada hacia la sostenibilidad.
2. *El inicio de la Campaña «Ciudades Europeas Sostenibles»* en la que se invita a participar a las administraciones locales en pro de la sostenibilidad a la vez que se facilita el apoyo para elaborar políticas, recopilar y difundir información sobre «buenas prácticas» y formular recomendaciones. En este documento se recoge: «nosotras, ciudades europeas, signatarias de la presente carta, trabajaremos juntas por un desarrollo sostenible en un proceso de aprendizaje a partir de la experiencia y los éxitos logrados a nivel local. Nos animaremos mutuamente a establecer planes de acción locales a

largo plazo (Programas Locales 21), reforzando así la cooperación entre las autoridades e integrando este proceso en las iniciativas de la Unión Europea en materia de medio ambiente urbano», dejando clara su finalidad³. Sus objetivos se concretan en: facilitar la asistencia mutua entre ciudades; recoger y divulgar la información sobre experiencias satisfactorias a nivel local; fomentar el principio del Desarrollo Sostenible entre las demás autoridades locales; captar nuevos signatarios de la Carta; organizar anualmente un Premio «Ciudad Sostenible»; formular recomendaciones políticas a la Comisión Europea; contribuir a los informes de ciudades sostenibles del grupo de expertos sobre medio ambiente urbano; ayudar a los responsables en la toma local de decisiones a aplicar la legislación y las recomendaciones adecuadas de la Unión Europea; y publicar un boletín de información de la Campaña.

3. *Participación en las iniciativas locales del Programa 21: Planes de Acción Local a favor de la sostenibilidad.* En este sentido, el documento afirma: «nosotras, ciudades europeas, signatarias de la presente Carta, nos comprometemos a la firma y con la participación de la Campaña Ciudades Europeas Sostenibles a tratar de llegar a un consenso en el seno de nuestras comunidades sobre el Programa 21 de alcance local antes de finales de 1996. Daremos así respuesta al Capítulo 28 del Programa 21, aprobado en la Cumbre de Río de junio de 1992. Por medio de nuestras actividades locales contribuiremos a la aplicación del Quinto Programa de la Unión Europea en materia de medio ambiente «Hacia un Desarrollo Sostenible». Para ello se crea un instrumento principal, el *Plan de Acción Local*, en el que se incluirán las siguientes etapas:

- Reconocimiento de los métodos de planificación y de los mecanismos financieros existentes, así como otros planes y programas
- Localización sistemática de los problemas y sus causas mediante consultas públicas
- Clasificación de las tareas por orden de prioridad
- Creación de un modelo de comunidad sostenible mediante un proceso participativo que incluya a todos los sectores
- Consideración y evaluación de opciones estratégicas alternativas
- Establecimiento de un Plan de Acción a largo plazo que incluya objetivos mesurables
- Preparación de la aplicación del plan mediante calendario y reparto de responsabilidades entre los participantes
- Establecimiento de sistemas y procedimientos de seguimiento e información para la supervisión y notificación de la aplicación del plan. Posteriormente serían simplificadas

3 Además de las instituciones participantes, contó con el apoyo de las principales redes europeas de autoridades locales como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa y EUROCITIES, e internacionales como ICLEI (Consejo Internacional de Iniciativas sobre Medio Ambiente Local), UTO (Organización de Ciudades Unidas) o la OMS (Organización Mundial de la Salud) que, en general, colaborarían también en las siguientes reuniones (<http://www.munimadrid.es/UnidadWeb/Contenidos/Publicaciones/TemaMedioAmbiente/>).

Se plantea de esta manera la estructura que deberá acompañar a la puesta en marcha de las Agendas 21 Locales a partir del acuerdo que se refleja en este documento. No obstante, esta parte tercera finaliza con una afirmación importante que no queremos olvidar: «tendremos que determinar si los acuerdos internos de nuestras autoridades locales son adecuados y eficaces para llevar a cabo las iniciativas del Programa 21, incluidos Planes de Acción Locales a largo plazo a favor de un desarrollo sostenible. Pueden resultar necesarios esfuerzos adicionales para mejorar la capacidad de la organización, que incluirán la revisión de los acuerdos políticos, los procedimientos administrativos, los trabajos colectivos e interdisciplinares, los recursos humanos disponibles, y la cooperación entre las autoridades, incluidas asociaciones y redes».

2.3. ¿Qué ha sucedido después de la *Carta de Aalborg* (1994)?

De manera consensuada la *Carta de Aalborg* supone un hito en la forma de entender la política ambiental a escala municipal, y es por ello el documento clave para iniciar las Agendas 21 Locales en el territorio europeo. No obstante, lo que ocurre en las regiones y ciudades de la Unión Europea se encuentra, también, marcado por otras aportaciones internacionales que debemos tener en cuenta, en especial las derivadas de Naciones Unidas.

2.3.1. *Actuaciones de carácter internacional y dentro del marco comunitario europeo*

En la segunda mitad de la década de los años noventa, Naciones Unidas celebra la *II Conferencia sobre Asentamientos Humanos* en la ciudad de Estambul (3 a 14 junio de 1996) también conocida como *Habitat II*, una de las reuniones internacionales más importantes referidas al futuro de las ciudades⁴. La también llamada *Cumbre de las Ciudades* se centró en la consecución de dos objetivos: vivienda adecuada para todos y consolidación de asentamientos urbanos sostenibles dentro de un Plan de Acción Mundial (la Agenda Hábitat) adoptado por 171 países, a partir del trabajo de 100 comisiones y 600 recomendaciones para los asentamientos de población (<http://www.unhabitat.org/>). Aparte de la adopción de Principios y Compromisos, su principal aportación es un «Código de Buenas Prácticas Ambientales» que proporciona las líneas a seguir para la decisión de estrategias, programas y proyectos enmarcados dentro de un plan de acción que garantizará un futuro sostenible (Cañizares, 2007: 498).

Por otro lado y como es sabido después de Río'92 se han organizado otras reuniones que, en general, han intentado perpetuar el «espíritu de Río» no sin ciertas dificultades. En 1997 (23 a 27 de junio) se celebró la *II Cumbre de la Tierra* en la ciudad de Nueva York (Estados Unidos) que también es conocida como *Río+5*. En ella se aprobó un *Programa para el cumplimiento de la Agenda 21* y un *Programa de Acción para promover el Desarrollo Sostenible*, reiterando el compromiso internacional de trabajar conjuntamente en la solución de los problemas ambientales, aunque se puso claramente en evidencia la lentitud en la consecución de objetivos.

⁴ La *I Conferencia sobre Asentamientos Humanos* de Naciones Unidas tuvo lugar en 1976 en Vancouver (Canadá).

Más adelante, en 2002, se celebró en Johannesburgo (Sudáfrica) la *III Cumbre de la Tierra o Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible* (2 a 4 de septiembre de 2002) conocida como *Río+10* y en la que se aprobó la *Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible: desde nuestro origen hasta el futuro*. Su finalidad, reconociendo los graves problemas ambientales existentes en el mundo, fue renovar el compromiso de trabajar conjuntamente a favor de la sostenibilidad aunque, de nuevo, se manifestaron los escasos avances conseguidos. Por último, en 2007 se celebró la *IV Cumbre de la Tierra* en la ciudad de Yakarta en Indonesia (26 a 27 de noviembre), también llamada *Río+15*, en la que se evidenció el fracaso a la hora de abordar los principales problemas ambientales del planeta y se apostó por un «desarrollo integral sostenible» entendido como el que abarca las dimensiones ambiental, social y económica del desarrollo.

Por su parte, la Unión Europea⁵, en relación con las cuestiones vinculadas al desarrollo urbano, reconoció en un Dictamen del Comité de las Regiones en 1996 que las ciudades se convertirían en el centro geográfico de la competitividad, innovación y salud económica de Europa, aunque en ellas se dieran problemas de carencias, exclusión social, desempleo, salud y delincuencia (Comité de las Regiones, 1996: 90 citado por Panadero, 1998: 73). Ese mismo año, el Grupo de Expertos redactó un Informe capital titulado *Las ciudades sostenibles europeas* en apoyo del Programa 21 Local. El informe establecía un marco detallado para la actuación local, señalando como principios fundamentales para avanzar hacia la sostenibilidad: la gestión urbana, la integración de políticas, los planteamientos a nivel de ecosistemas, y la cooperación y la asociación. Más adelante, en 1997, la Comunicación titulada «Hacia una política urbana para la Unión Europea» se basaba en este informe centrándose en los retos económicos, sociales y medioambientales a los que se enfrentan las ciudades europeas, y destacaba la necesidad de una perspectiva urbana de las políticas comunitarias. Este documento fue seguido de la Comunicación de 1998 titulada «Marco de actuación para el desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea» que, aplicó un planteamiento auténticamente sostenible con cuatro objetivos políticos interdependientes: 1. Reforzar la prosperidad económica y el empleo en las ciudades; 2. Fomentar la igualdad, la exclusión social y la regeneración de las zonas urbanas; 3. Proteger y mejorar el medio ambiente urbano con miras a la sostenibilidad a nivel local y planetario; y 4. Contribuir a una buena gobernanza y al refuerzo de los poderes locales (Antequera, 2005).

En junio de 2001 el Consejo de Europa aprobó la *Estrategia a favor del Desarrollo Sostenible*, que ha sido revisada en 2005, en respuesta al acuerdo tomado en Nueva York (Río+5) por la Asamblea General de las Naciones Unidas (1997) para elaborar estrategias con horizonte 2002 que fueran presentadas en Río+10. Su objetivo fue incluir medidas concretas para que la UE mejore su proceso de toma de decisiones, y aborde problemas concretos como el calentamiento global, algunas enfermedades, la pobreza, el envejecimiento, la pérdida de biodiversidad o la congestión del transporte. Su principal aportación es la idea de que crecimiento económico, cohesión social y protección del medio ambiente deben avanzar unidos,

5 De manera general, el propio *Tratado de Ámsterdam*, firmado en octubre de 1997 (entró en vigor en mayo de 1999), reconoce que «lograr un desarrollo sostenible y equilibrado» es uno de los grandes objetivos de la Unión Europea. La Comisión, el Consejo de Ministros y el Parlamento deben perseguir un elevado grado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente en sus políticas sectoriales.

apostando por un enfoque estratégico en el que destacan cinco ejes prioritarios de acción: mejorar la aplicación de la legislación en vigor; integrar el medio ambiente en otras políticas; colaborar con el mercado; implicar a los ciudadanos y modificar sus comportamientos; y tener en cuenta el medio ambiente en las decisiones relativas al ordenamiento y gestión del territorio (<http://europa.eu/scadplus/leg/es/lyb/128117.htm>). De manera específica, como ya hemos visto, en 2006 la UE aprobaba también su *Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano*.

2.3.2. Consolidación de la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles

Después de la reunión de Aalborg en 1994 y del inicio de la Campaña, ésta comenzó a tomar fuerza a partir de las siguientes reuniones periódicas en las que se han ido aprobando documentos de cierto calado y sobre todo, se ha trabajado siempre en la misma línea de colaboración con las autoridades locales para la puesta en marcha de la Agenda 21 Local. Según afirmaba el *Informe del Grupo de Expertos de Medio Ambiente Urbano* (UE) elaborado en 1996, esta campaña implicaba un esfuerzo de «creatividad y cambio», ponía en duda la manera tradicional de actuar de las autoridades gubernamentales planteando la búsqueda de nuevas capacidades y relaciones institucionales y organizativas, y abogaba por que las autoridades gestionen los municipios de forma más sostenible y, sobre todo, por la integración de las políticas (http://ec.europa.eu/environment/urban/pdf/shortsum_es.pdf).

Dos años después de su inicio, en 1996, se celebra en la capital portuguesa, Lisboa (6 a 8 de octubre), la *II Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles* reuniendo a unos mil representantes de instituciones europeas. Así las 80 ciudades europeas que firmaron el origen la Carta de Aalborg se convierten ahora en 250, renovado sus compromisos por trabajar a favor del desarrollo sostenible e implantar las Agendas 21 Locales. No obstante, se advierten los escasos avances conseguidos en la implantación de esta nueva estrategia planificadora pues la primera parte de la Campaña ha sido fundamentalmente informativa. En esta reunión se aprueba *El Plan de Acción Lisboa: de la Carta a la Acción* basado en las experiencias locales tratadas en los 26 talleres realizados en la conferencia y en la consideración de los principios y recomendaciones perfilados en la Carta de Aalborg, la «Guía paso a paso» del Consejo de Dirección de los gobiernos locales del Reino Unido, el *Informe sobre ciudades sostenibles*, antes citado, del Grupo de Expertos sobre Medio Ambiente Urbano de la UE y la *Guía para la Planificación de la Agenda 21 Local* del Consejo Internacional para las Iniciativas Medioambientales Locales (ICLEI). Se inicia, entonces, una segunda fase de la Campaña Ciudades Europeas Sostenibles (ahora Ciudades y Pueblos Sostenibles) en la que se contribuye también a la implantación de la *Agenda Habitat* consensuada en la *II Conferencia sobre Asentamientos Humanos (Habitat II)* que antes hemos citado y se incorporan otros avances teóricos de carácter internacional.

El documento aprobado en Lisboa insta a las autoridades locales a iniciar la Agenda 21 (<http://agenda.fempclm.com/>), ofreciendo pautas, estrategias y herramientas de gestión para llevarla adelante. Como aspectos más destacables integra la dimensión medioambiental en las políticas sociales y económicas y establece estrategias para fomentar la participación ciudadana y la cooperación entre instituciones y comunidades. El *Plan de Acción Lisboa: de la Carta a la Acción* se organiza en los siguientes apartados:

1. *Preparación del gobierno local para el proceso Agenda 21 Local*, partiendo de que la adopción de la Carta de Aalborg es uno de los mejores puntos de inicio de un proceso que debe ser favorecido por la autoridad local con la participación ciudadana.
2. *Establecimiento de Estrategias para la participación de la comunidad* mediante consultas y colaboraciones de los diferentes sectores de la comunidad.
3. *Enfoque y planificación de la Agenda 21 Local* a partir de la consecución de una sede propia y de una planificación sistemática para pasar del análisis a la acción.
4. *Herramientas de gestión de la viabilidad* integrando el desarrollo medioambiental con el social y el económico para mejorar la salud y la calidad de vida.
5. *Aumento del conocimiento y de la educación* por medio de programas orientados a la ciudadanía, a los políticos y a cargos gubernamentales locales para aplicar correctamente el desarrollo sostenible.
6. *Colaboraciones y Cooperación entre autoridades* promoviendo alianzas que integren asociaciones, redes y campañas, así como posibles uniones norte-sur y este-oeste y avanzando de forma coordinada.

Independientemente de las reuniones regionales previstas en el desarrollo de la Campaña⁶ y de otros avances como la elaboración de la *Guía europea para la Planificación de las Agendas 21 Locales* por el ICLEI (Consejo Internacional para las Iniciativas Medioambientales Locales) como servicio para la Campaña (Hewitt, 1998), la *III Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles* (9-12 de febrero de 2000) tiene lugar en la ciudad alemana de Hannover, con la reivindicación de la obligación de actuar a escala local. En ella, 250 autoridades regionales y locales de 36 países europeos y regiones firmaron la *Declaración de Hannover de los líderes municipales en el umbral del siglo XXI*, en la que se adoptan diversos principios y valores para las acciones locales hacia la sostenibilidad, reconociendo el liderazgo de las ciudades y realizando un llamamiento a la Comunidad Europea, a las Instituciones Europeas, a los Gobiernos Nacionales y a los Líderes Regionales, entre otros, para la potenciación de acciones. En ese momento, 650 autoridades locales trabajan a favor de la sostenibilidad representando a más de 130 millones de ciudadanos europeos poniendo de manifiesto, como recoge el Preámbulo, que «el progreso alcanzado desde el lanzamiento de la campaña ha sido considerable y ha encabezado muchos cambios positivos en nuestras ciudades y municipios» (<http://agenda.fempclm.com/>). Las principales aportaciones de la *Declaración de Hannover*, se resumen en las siguientes:

1. El establecimiento de *principios y valores locales para acciones hacia la sostenibilidad* tales como el respeto a las diferencias de cultura, sexo, religión, raza y edad, la apuesta por una economía social y ecológicamente eficiente, la asunción de la responsabilidad compartida para conseguir un desarrollo sostenible o la creencia común de que un mundo en paz es un requisito previo para conseguir una sociedad sostenible.
2. El *liderazgo de la ciudad* en las actuaciones locales con repercusión global partiendo de la integración europea, de hacer frente a los desafíos (pobreza, desempleo, conta-

6 Una de ellas se celebró en la ciudad de Sevilla en 1999 como *Conferencia Euro-Mediterránea de Ciudades Sostenibles* y en ella se aprueba un documento relevante conocido como la *Carta de Sevilla* a través de la cual se da a conocer la Campaña en ciudades no europeas. Previamente se habían organizado reuniones de Turku (Finlandia, 1996) y de Sofía (Bulgaria, 1998) y con posterioridad la de La Haya (Holanda, 1999).

minación, degradación del hábitat, etc.) sin olvidar la cooperación con los países del sur y de una apuesta firme por la planificación urbana integrada y por la introducción de indicadores ambientales en las políticas municipales.

3. El *Llamamiento a la comunidad internacional* a proporcionar apoyo en la implantación de la Agenda 21 Local, frenar el «dumping» laboral y medioambiental, erradicar la deuda mediante programas de condonación, y al establecimiento de un fondo de financiación para el desarrollo urbano sostenible. E igualmente, el *llamamiento a las instituciones europeas* para dar prioridad al desarrollo local sostenible, financiar un marco de cooperación para el desarrollo de la Campaña, apoyar el auto-gobierno local e introducir indicadores de sostenibilidad en todas las políticas comunitarias. Finalmente, el *llamamiento* se hace extensivo a *gobiernos nacionales* para apoyar la Campaña y la implantación de la Agenda 21 Local, a *otros líderes locales* para firmar la Carta de Aalborg, a *las personas interesadas en el proceso de la Agenda 21 Local* y a *los líderes y personas que toman decisiones en el sector económico y financiero*, en cualquier caso a favor de la sostenibilidad local.

En 2001, por Decisión del Consejo y del Parlamento Europeo (Decisión nº [1411/2001/CE](#)) se establece un marco comunitario de cooperación destinado a fomentar la concepción, el intercambio y la aplicación de buenas prácticas en el sector del desarrollo urbano sostenible y de la Agenda 21, cuyos principales socios son la Comisión y las redes de ciudades organizadas a escala europea, como es el caso de la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles que agrupa, en ese momento, una alianza de 540 autoridades locales.

De nuevo en la ciudad danesa de Aalborg se celebra (9-11 de junio de 2004) la *IV Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles* también denominada «Aalborg+10: Inspiración para el Futuro» a la que asistieron más de 900 representantes de 45 países, quienes parten de la «ratificación de una visión común de un futuro sostenible para nuestras comunidades». Asumen retos como crear empleo en una economía basada en el conocimiento, combatir la pobreza y la exclusión social, asegurar la protección eficaz de nuestro medio ambiente, reducir nuestra huella ecológica, responder a los cambios demográficos y garantizar la diversidad cultural, así como evitar los conflictos y asegurar la paz en comunidades antes sacudidas por las guerras; de unas *responsabilidades* resumidas en la mejora de la calidad de vida local y el fomento de los principios de la sostenibilidad), así como de una ofrecer una *respuesta* a través de un documento: *Los Compromisos de Aalborg* como medio a partir del cual se seleccionan prioridades de acuerdo a las nuevas situaciones y necesidades locales. Su finalidad fue transformar la *Carta de Aalborg* en un nuevo documento relativo a diversas áreas de actuación⁷ que marcará el futuro de la gestión pública de la sostenibilidad creando el marco de actuación más claro y ambicioso que los municipios se hayan planteado

7 Se reitera el llamamiento a gobiernos y regiones para participar en la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles, en especial a las redes de gobiernos locales, incluyendo la ACRR (Asociación de Ciudades y de Regiones para el Reciclaje), la Alianza del Clima, el CEMR (Consejo de Municipios y de Regiones Europeos), Energie-Cités, EUROCITIES, ICLEI (Consejo Internacional de Iniciativas de Medio Ambiente Local), Medcities, UBC (Unión de las Ciudades Bálticas) y la OMS (Organización Mundial de la Salud) - Ciudades Saludables, a los que se solicita el apoyo en el trabajo para la puesta en práctica de los *Compromisos de Aalborg*.

nunca en esta materia (<http://www.agenda21local.es/>). Los *Compromisos de Aalborg* son los siguientes (<http://www.aalborgplus10.dk>):

1. *Formas de gobierno*. Compromiso por impulsar procedimientos en la toma de decisiones a partir de una mayor democracia participativa.
2. *Gestión municipal hacia la sostenibilidad*. Compromiso por elaborar Programas eficaces de gestión, desde el diseño a la evaluación pasando por la implementación.
3. *Bienes Naturales Comunes*. Compromiso por asumir la responsabilidad en proteger, preservar y garantizar un acceso equitativo a los bienes naturales comunes.
4. *Consumo y formas de vida responsables*. Compromiso firme de adoptar y facilitar un uso prudente y eficiente de los recursos y de fomentar el consumo y la producción sostenibles.
5. *Planificación y diseño urbanístico*. Compromiso de asumir un papel estratégico en el diseño y planificación urbana y de enfocar los temas ambientales, económicos, sociales, de salud y culturales hacia un beneficio común.
6. *Mejor movilidad y reducción del tráfico*. Compromiso de promover firmemente los modelos de movilidad sostenibles.
7. *Acción local para la salud*. Compromiso de promover y proteger la salud y el bienestar de nuestra ciudadanía.
8. *Economía local viva y sostenible*. Compromiso de crear y asegurar una economía local viva que promueva el empleo sin dañar el medio ambiente.
9. *Igualdad y justicia social*. Compromiso de asegurar comunidades integradoras y solidarias.
10. *De lo local a lo global*. Compromiso de asumir la responsabilidad global para la paz, la justicia, la igualdad, el desarrollo sostenible y la protección del clima.

La última de las conferencias de la Campaña ha sido la *V Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles*, celebrada en la ciudad española de Sevilla (21-24 de marzo) de 2007. En ella se ha intentado pasar de la teoría a la acción, llevando los acuerdos de Aalborg a la calle, aunque se evidencia la disparidad de ritmos por parte de Estados y ciudades en la elaboración de este documento. En Sevilla, alrededor de 1500 delegados de Gobiernos Locales Europeos se han comprometido a actuar inmediatamente e implementar políticas avanzadas por el desarrollo sostenible local, compartiendo herramientas y una red de gran alcance de gobiernos locales y de asociaciones para apoyar y para animar a las ciudades y autoridades locales para ejecutar los Compromisos de Aalborg. El documento resultante conocido como *El Espíritu de Sevilla* supone un respaldo a los *Compromisos de Aalborg* y es inspirador para los representantes locales por cuanto proporciona ejemplo de actuaciones acertadas dentro de la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (<http://www.sevilla2007.org/>). En él los gobiernos locales acuerdan adaptar las políticas y las acciones al desafío de la sostenibilidad, trasladar los compromisos de Aalborg a los ciudadanos y motivar a otras ciudades para que trabajen a favor de la sostenibilidad. Al finalizar esta reunión la propia Campaña manifiesta su labor por seguir promoviendo la *Carta de Aalborg* (1994), los *Compromisos de Aalborg* (2004) y su apoyo a los municipios que quieran integrarse en ella, proporcionando no solo una plataforma activa de infor-

mación sino realizando la supervisión de los trabajos realizados por las ciudades (www.sustainable-cities.eu/)⁸.

III. DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA: LA ELABORACIÓN DE LA AGENDA 21 LOCAL EN CASTILLA-LA MANCHA

Las bases teóricas hasta aquí analizadas han servido para orientar la elaboración de las Agendas 21 Locales en las diversas escalas del ámbito territorial europeo. Analizaremos en esta última parte cual ha sido el proceso seguido en la región de Castilla-La Mancha por parte de municipios, urbanos y rurales, de algunas agrupaciones municipales o desde el marco provincial (Diputaciones Provinciales) en relación con las estructuras de la administración regional. Nos referimos a la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha) y, en colaboración con ella, a la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha (FEMP-CLM); ambas han impulsado del proceso hacia la sostenibilidad local en esta región.

3.1. El contexto regional: la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha

Partiendo de que en España se asumen los principales compromisos internacionales derivados de Río'92, en este caso el *Programa 21*, y también los europeos vinculados a los *Programas Comunitarios* como la elaboración de la *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible* aprobada en 2002, la sensibilización hacia las cuestiones ambientales urbanas llega con cierta retraso⁹ respecto a otros países. No obstante, España ha sido una de las grandes referencias internacionales en la implantación y desarrollo de los principios de Aalborg, gracias al papel que durante estos años han jugado los ciudadanos, las organizaciones ecologistas y los gobiernos locales de cientos de municipios. Ha sido, además, un país precursor de la innovación en la gestión pública toda vez que su adopción requiere buscar acuerdos sociales, racionalizar procesos, introducir criterios de calidad y ofrecer nuevos estándares en la prestación de servicios (<http://www.agenda21local.es/>). No obstante, en un primer momento, la elaboración de este documento siguió el modelo de los países meridionales europeos y sirvió para extender las preocupaciones más estrictamente ambientales a un universo mayor del que tradicionalmente se había contemplado, sin que su filosofía avanzara demasiado (Subirats, 2000: 263), con el tiempo se ha ido consolidando al servicio de la planificación. En este contexto, los planteamientos de la *Carta de Aalborg* y la adhesión a la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles se realizará bajo diferentes modalidades en el que tomarán la

8 A los avances conseguidos se suma la *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles* firmada en mayo de 2007 por los Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial de los países miembros de la Unión Europea como resultado de un consejo informal bajo el lema «Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial» con una orientación fundamentalmente urbanística. Además intenta iniciar un debate para integrar los principios de sostenibilidad de las ciudades en las políticas nacionales, regionales y locales y también dar respuesta y solución a problemas actuales en las ciudades europeas como el cada vez mayor envejecimiento de las sociedades, la inmigración, la transformación de recintos industriales abandonados y el desempleo entre los jóvenes (www.idluam.org/modules.php).

9 Es destacable en este contexto la creación del *Observatorio de la Sostenibilidad en España* (www.sostenibilidad-es.org/) como espacio de intercambio y encuentro de información y debate.

iniciativa las administraciones locales (ayuntamientos y diputaciones, principalmente) o bien las estructuras administrativas regionales como ocurre en Castilla-La Mancha.

Exceptuando espacios concretos, el territorio castellano-mancheño no presenta una problemática ambiental acusada¹⁰ debido, principalmente, a un volumen de población bajo (2.043.100 hab. En 2008) que no presenta densidades elevadas (25,5 hab./km² de media), la ausencia generalizada de industrialización (salvo excepciones puntuales), o el número y volumen de población de las ciudades que no alcanzan gran tamaño y que podemos calificar de medias y pequeñas a escala nacional, siendo la más poblada Albacete con 166.909 habitantes. En el análisis de las bases teóricas que han sustentado la elaboración de la Agenda 21 Local y que ahora nos ocupa es imprescindible considerar la labor de la *Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha* (Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha) en la que hoy se integran 660 municipios de la Federación de Municipios y Provincias regional agrupando a más del 88 % del total de la población regional.

Sus precedentes los encontramos en la *Red de Ciudades Saludables de Castilla-La Mancha* (1991-1999) que comienza vinculada al Programa «Ciudades Saludables» de la Organización Mundial de la Salud (OMS), cuyo principal objetivo era la promoción de hábitos saludables en entornos locales a partir del reconocimiento de la ciudad como lugar preferente de vida y desarrollo del ser humano (Cañizares, 2007: 500 y ss.). Se organiza entre los años 1989 y 1990 inicialmente vinculada a la Consejería de Sanidad con nueve ciudades¹¹ en 1991 que se convertirían en 11 dos años después agrupando un tercio de la población regional (33%), y en 19 a finales de esta década, en 1999, un 38 % de la población castellano-mancheña. Sus actividades se centraron en la gestión de residuos sólidos (recogida, vertederos incontrolados, reciclaje, etc.), en la promoción de salud (campañas informativas, educación ambiental, promoción de hábitos saludables, etc.), así como en la elaboración de diagnósticos de salud, de ordenanzas municipales, organización o asistencia a cursos y seminarios, entre otras (Montero y Mayoral, 2003: 45-47).

En el mes de marzo del año 2000 los representantes y técnicos municipales de los asentamientos castellano-mancheños asociados en la Red firman un documento, especialmente trascendente, titulado «Llamamiento hacia la sostenibilidad en Castilla-La Mancha» conocido como la *Carta de Talavera* en el que se adoptan los preceptos establecidos en la *Carta de Aalborg*, incorporándolos como filosofía que deberá regir todas las actuaciones dentro de cada una de las ciudades integrantes de la red (Cañizares, 2003: 201), siguiendo a la vez las indicaciones de la *Declaración de Atenas* (1998) de combinar salud y sostenibilidad. Especialmente significativo es el compromiso de los coordinadores de la Red no solo de difundir la *Carta de Aalborg* a la ciudadanía sino de intentar implicar a nuestras autoridades locales en la asunción de sus principios para iniciar procesos hacia la sostenibilidad local inspirados en el documento de la Cumbre de Río, la Agenda 21, y en particular en su Capítulo 28, la *Agenda 21 Local*.

10 Cabe señalar que en 2008 la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha presentado un borrador de su *Estrategia de Desarrollo Sostenible Regional* cuyas áreas de actuación se extienden desde la Agenda 21 Local hasta la educación en valores, la gestión sostenible de los recursos hídricos, el desarrollo rural y la agricultura sostenible, el turismo sostenible o la movilidad sostenible, entre otros aspectos.

11 Las ciudades de Albacete, Almansa, Hellín, Ciudad Real, Alcázar de San Juan, Puertollano, Cuenca, Talavera de la Reina y Toledo. A ellas se unieron Villarrobledo y Tomelloso en 1993.

A partir de ese momento y hasta el año 2003 la red regional se convierte en un híbrido denominado *Red de Ciudades Saludables y Sostenibles de Castilla-La Mancha*, manteniendo su vinculación con la OMS. Afronta, entonces, algunos retos como la necesidad de elaborar nuevas estrategias para abordar los planteamientos de salud y sostenibilidad o el aumento del número de municipios asociados, siendo muchos de ellos de reducido tamaño. En 2001 agrupa a 81 municipios que representaban el 46,3 % del total de población regional.

La actual *Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha* surge entonces de la promoción conjunta de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de la FEMP-CLM que suscriben un Protocolo y Convenio de Colaboración en 2001¹². Un momento caracterizado por el protagonismo de la *Agenda 21 Local*, instrumento puesto a disposición de todos los ciudadanos para garantizar el desarrollo sostenible de todo su territorio, organizar prioridades y acciones medioambientales (agenda), establecer como fecha emblemática el siglo XXI y como ámbito el local (Lázaro y Sierra, 2001: 372). La asunción de la filosofía de la sostenibilidad implicaba, entonces, integrar una serie de presupuestos teóricos derivados de las aportaciones institucionales tanto derivadas del ámbito internacional como del europeo, según hemos analizado en la primera parte de este artículo.

Se organiza con la *presidencia* del titular de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Rural, una *coordinación regional* ostentada por la FEMP-CLM, donde tienen cierto protagonismo las Diputaciones Provinciales, un *plenario de municipios* conformado por todas las entidades locales adheridas del cual se deriva una comisión permanente, una *comisión responsable de las Agendas 21 Locales*, y finalmente, un *coordinador de la Red* y un *coordinador técnico*. Con el objetivo general de «lograr un desarrollo regional sostenible desde la acción local conjunta» (RED, 2008: 2), sus actividades responden, ahora, a varios objetivos específicos tales como basar la sostenibilidad en fomentar la integración social y garantizar la cohesión social y económica, promover un urbanismo sostenible, desarrollar una gestión ambiental eficiente que optimice el uso del suelo, el agua y la energía reduciendo y reciclando los residuos y vertidos, promover unos sistemas de edificación igualmente sostenibles y conservar el legado de generaciones pasadas para transmitirlo a las futuras en óptimas condiciones. En este sentido, destacan, entre sus actividades de promoción, la publicación de un Boletín semestral, que se realiza desde 1997, y la creación del «Premio Regional de Desarrollo Sostenible» con dos categorías (Ciudad Sostenible y Gestión Ambiental Sostenible), pero sobre todo la elaboración de *recursos* para el uso común tales como:

- La creación de su propia página web en 2003: <http://agenda.fempclm.com>
- La confección de herramientas metodológicas como la *Guía Práctica para el diseño, la implantación y el desarrollo de las Agendas 21 Locales* en el marco de la Red (2002)
- La elaboración del «Panel de Indicadores de Sostenibilidad Local» (2006) compuesto por 40 elementos y de obligado cumplimiento como mínimos de sostenibilidad para los municipios asociados.

12 Técnicamente en 2003 la *Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha* (FEMP-CLM) se fusiona con la *Red de Ciudades Saludables de Castilla-La Mancha* (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Medio Ambiente).

- La elaboración de tres *Guías Técnicas* de buenas prácticas sostenibles centradas en proyectos de *urbanismo sostenible*, *planeamiento urbano sostenible* y *eficiencia energética en edificación*, cuya finalidad es servir de apoyo a los ayuntamientos en sus actuaciones de crecimiento, remodelación o adecuación de espacios urbanos; de labores de formación continua (congresos, jornadas, encuentros); y de apoyo técnico y financiero a los municipios principalmente destinado a la contratación de técnicos para la elaboración de las Agendas 21 Locales.

La incorporación de las bases teóricas de la sostenibilidad nos conduce a resaltar que hoy la Red se identifica con «el conjunto de entidades locales que, siendo miembros de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, hayan acordado o acuerden trabajar de forma conjunta y coordinada en la implantación y desarrollo de su *Agenda-21 Local*» (<http://agenda.fempclm.com>). Sus objetivos específicos se resumen en «facilitar y fomentar la cooperación interterritorial de las Entidades Locales de Castilla-La Mancha, entre sí, y con otras administraciones públicas y entidades privadas tanto de ámbito autonómico, como nacional, europeo e internacional, para lograr un desarrollo sostenible integral de las ciudades y pueblos de Castilla-La Mancha» (<http://agenda.fempclm.com>), razón por la que consideramos fundamental su trabajo para facilitar la implantación de la Agenda 21 en esta región.

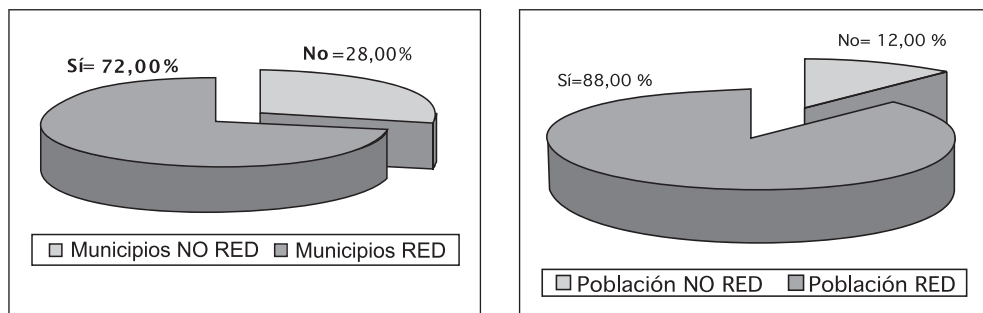
Finalizamos señalando que su evolución ha sido espectacular ya que en 2004 contaba con 100 municipios que agrupaban a 929.597 habitantes, el 53% de la población regional, y en 2006 integraba 451 municipios y 3 entidades asociadas (agrupaciones de municipios) a las que se unieron las 5 Diputaciones Provinciales, abarcando 1.529.785 habitantes, es decir un 80,74 % de la población total castellano-manchega (1.894.667 hb. en 2005). La última actualización de la que disponemos (Tabla 1 y Figura 1) nos permite afirmar que a 31 de diciembre de 2008 la integran 660 municipios y las 5 Diputaciones Provinciales, abarcando un 88 % de la población regional, es decir 1.738.991 habitantes de los 1.977.304 totales que refleja el *Padrón Municipal de 2007* para Castilla-La Mancha.

Tabla 1
MUNICIPIOS Y POBLACIÓN INCLUIDA EN LA RED DE CIUDADES Y PUEBLOS SOSTENIBLES DE CASTILLA-LA MANCHA POR PROVINCIAS (2008)

	Municipios Incluidos	Total Municipios	% sobre el Total de Población
CASTILLA-LA MANCHA	660 + 5 Diputaciones	919	87,5
Albacete	83 + 1 Diputación	87	99,23
Ciudad Real	81 + 1 Diputación	102	95,70
Cuenca	224 + 1 Diputación	238	96,90
Guadalajara	172 + 1 Diputación	288	93,60
Toledo	100 + 1 Diputación	204	70,00

Fuente: Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha. (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha). Actualización a 31-12-08. Cifras Población I.N.E. (2007)

Figura 1
 MUNICIPIOS Y POBLACIÓN INCLUIDOS EN LA RED DE CIUDADES Y PUEBLOS SOSTENIBLES DE
 CASTILLA-LA MANCHA (2008)



Fuente: Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha). Actualización a 31-12-08. Cifras Población I.N.E. (2007).

3.2. El proceso hacia la sostenibilidad en los municipios castellano-manchegos

Como hemos analizado, son muchos los asentamientos de población, casi tres cuartas partes (un 72 % del total), que en Castilla-La Mancha forman parte de la *Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles* regional, pero sobre todo es numerosa la población (un 88 % del total), que conforman los denominados «habitantes en proceso hacia la sostenibilidad» según los califica la Red. Todos los municipios han firmado el *Documento Marco «Municipio Sostenible»*, que debe ser aprobado en pleno municipal, asumiendo los postulados de la *Carta de Aalborg* y los *Compromisos de Aalborg+10*, además de otros compromisos incorporados específicamente por la Red, comprometiéndose a que «todas sus políticas estén marcadas por la sostenibilidad» (RED, 2008: 8).

De manera concreta, en este documento, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y la FEMP-CLM en nombre de sus municipios asociados, se comprometen a poner en marcha los mecanismos para favorecer, desde la iniciativa pública, actuaciones tendentes a conseguir ciudades y pueblos integrados socialmente y eficientes desde el punto de vista medioambiental, potenciar planteamientos estratégicos que eviten la dispersión urbana, permitan el crecimiento económico y mejoren la calidad de vida, construir viviendas con criterios de sostenibilidad, y conservar el patrimonio cultural y la diversidad de los paisajes.

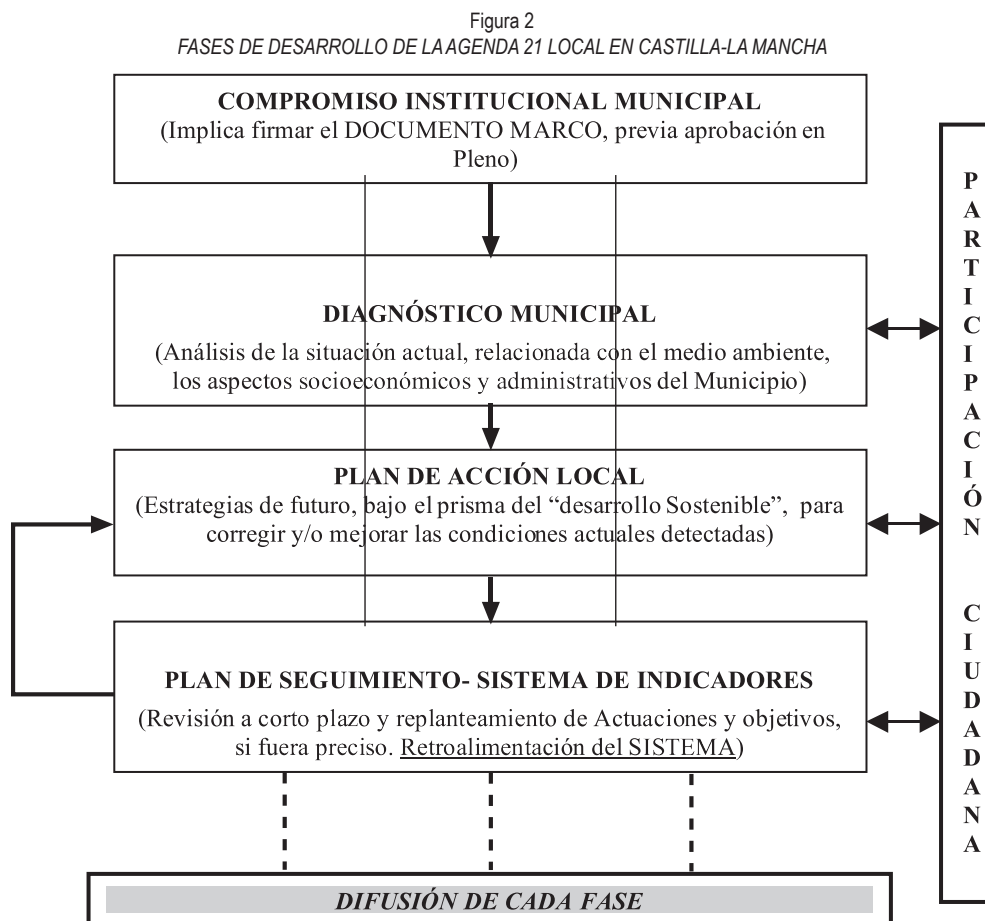
En la parte que más nos interesa, siguiendo la *Guía Práctica para el Diseño, Implantación y Desarrollo de las Agendas 21 Locales* (<http://agenda.fempclm.com>), la propia Red se erige como «el marco de referencia idóneo para el desarrollo de las Agendas 21 Locales» en las ciudades y pueblos de esta región que así lo consideren (integrados en la Red). Asistimos pues, al tránsito de la teoría a la práctica, de los planteamientos teóricos en materia ambiental a la elaboración de los Diagnósticos de Sostenibilidad y de los Planes de Acción. Pero a la vez, se ha pasado, igualmente, de la promoción de salud como objetivo prioritario en el diseño de entornos saludables a la búsqueda de la sostenibilidad, mucho más ambiciosa e integral, de desarrollar campañas concretas (por ejemplo educativas) a

fomentar la participación ciudadana para responder a las exigencias de Río'92 y del Programa 21 (Cañizares, 2007: 507) y, en nuestro contexto territorial inmediato, de la política ambiental europea. La experiencia de Castilla-La Mancha es, pues, una más de la diversidad que encontramos en España a la hora de elaborar la *Agenda 21 Local* donde otras agrupaciones municipales realizan la misma labor como es el caso de la *Xarxa de Ciutats i Pobles per la Sostenibilitat* promovida por la Diputación de Barcelona, *Sisal 21* que integra municipios de España y Francia coordinados por el gobierno de Navarra, la Junta de Andalucía o la Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad (*Udalsarea 21*). En todos estos casos parece demostrado que el trabajo en red reporta innumerables beneficios a sus miembros (Bautista-Cerro, 2006: 139).

3.2.1. La Agenda 21 Local: un nuevo instrumento de gestión

En origen la Agenda 21, como ya hemos analizado, se concibe como un plan de acción global para el desarrollo sostenible, cuyo ámbito de aplicación es prácticamente mundial. En su vinculación a diferentes escalas (municipal, comarcal, regional) y en respuesta al mandato establecido en el Capítulo 28 se le añade el calificativo de *Local*. De carácter no vinculante, se identifica con el proceso por el que las autoridades locales trabajan en asociación con todos los sectores de la comunidad para trazar los planes de acción a largo plazo necesarios para alcanzar el desarrollo sostenible (Consejo de Municipios y Regiones de Europa) bajo las premisas de la *Carta de Aalborg*. Se concreta, pues, en un instrumento de planificación destinado a hacer efectivo un desarrollo local sostenible al servicio de la gestión municipal que concede especial relevancia a la participación ciudadana para conocer cuales son los principales problemas ambientales detectados por la población y las posibles causas de los mismos, así como las necesidades e intereses de la ciudadanía. Junto a ello, permite la articulación de varios elementos como el compromiso político, el desarrollo de líneas estratégicas específicas, la definición de políticas integrales, y la intensificación de las relaciones intermunicipales y supramunicipales. Un instrumento también válido para ámbitos rurales (pequeños asentamientos) y para agrupaciones comarcales (Alberdi, 2007) donde puede ser útil para la ordenación territorial como se ha puesto de manifiesto en la Mancha Alta conqense (Martínez y Martín, 2002).

En este caso, como hemos señalado anteriormente, existe una comisión responsable de las Agendas 21 Locales cuya función es tutelar los procesos desde su inicio y una herramienta que se concreta en la *Guía* para servir de referencia en su elaboración e implantación, puesta a disposición de los municipios. Éstos una vez que firman de la *Carta de Aalborg* mediante la aprobación en pleno del *Documento Marco «Municipio Sostenible»* inician el proceso con la elaboración del Diagnóstico Municipal, el Plan de Acción Local, los Planes de Seguimiento y finalmente, la Declaración de Sostenibilidad, fases de desarrollo que quedan reflejadas en el siguiente esquema (Figura 2). Su labor, pues, en la incentivación de la puesta en marcha de las Agendas 21 Locales es indudable, con lo que se evidencia el apoyo de la administración regional. Precisamente este hecho es muy significativo en el caso de Castilla-La Mancha por cuanto contrasta con la manera predominante de implantar las agendas en el sur de Europa donde los gobiernos locales han sido los protagonistas según afirma J. Subirats (2000: 278).



Fuente: Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha (2008)

3.2.2. La puesta en marcha de la Agenda 21 Local en los asentamientos de población castellano manchegos

La Memoria del V Plenario de Municipios de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha correspondiente a marzo de 2008 (y elaborada con datos de 2007) afirmaba que del total de municipios integrados en la Red, 573 en ese momento (hoy, como hemos visto son algunos más), el 92,6 % se encuentran elaborando sus Agendas 21 Locales en alguna de sus fases. Como podemos observar en la siguiente tabla (Tabla 2), de todos ellos, el 33 % de los municipios de la Red y el 59,6 % de la población agrupada en la Red, algo más de un millón de habitantes, ya está inmerso en su *Plan de Acción Local*, el elemento clave de las Agendas 21 Locales, por cuanto supone ya un programa de actuación en distintos ámbitos, generalmente organizado en *líneas estratégicas* (ejes para conseguir el modelo de

desarrollo sostenible), *programas de actuación* (campos concretos asociados a cada línea estratégica) y *acciones* (propuestas prácticas de actuación).

Tabla 2
ESTADO DE LAS AGENDA 21 LOCALES EN LOS MUNICIPIOS DE CASTILLA-LA MANCHA

FASE DEL PROCESO	Nº MUN	% RESPECTO TOTAL RED	POBLACIÓN Hb.	% RESPECTO TOTAL RED
PLAN DE ACCIÓN LOCAL EN EJECUCIÓN (previa a probación por Pleno Municipal)	54	8,70	537.559	31,40
PLAN DE ACCIÓN LOCAL FINALIZADO (pendiente aprobación Municipal)	66	10,70	85.393	5,00
En fase de ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN LOCAL	84	13,60	397.531	23,20
En fase de DIAGNÓSTICO MUNICIPAL	319	51,50	498.3952	29,10
SOLICITUD a Diputación INICIO DEL PROCESO	50	8,10	73.856	4,30
SIN SOLICITUD inicio PROCESO (sólo han firmado Documento Marco)	46	7,40	120.675	7,00
TOTAL	619	100,00	1.713.409	100,00

Fuente: Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha (2008)

La valoración final es muy positiva teniendo en cuenta que el proceso hacia la sostenibilidad se ha iniciado con cierto retraso en Castilla-La Mancha y los ritmos por provincias han sido muy diferentes: Albacete en 2002, Guadalajara en 2003, y Ciudad Real, Cuenca y Toledo en 2004. Y especialmente significativo es el número de municipios que están ejecutando el Plan de Acción Local, un total de 54 en ese momento, un 8,7 % del total de municipios de la Red que agrupan a un tercio de la población de la Red (31,4 %), por tanto un volumen considerable desde el punto de vista demográfico donde destacan ciudades como Albacete, Guadalajara, Puertollano, Tomelloso, Azuqueca de Henares, Almansa, Hellín, Sigüenza, o los municipios conquenses unidos en ADIMAC. Respecto a las inversiones realizadas hasta 2007, considerando exclusivamente la inversión directa en los procesos de Agenda puede afirmarse, según recoge la tabla siguiente (Tabla 3), que la aportación total de la administración regional ha sido un 44,45 % y de las administraciones locales, casi en su totalidad las Diputaciones Provinciales, un 55,55% para el período 2002-2007 contabilizando en total algo más de cuatro millones de euros.

Tabla 3
INVERSIONES REALIZADAS EN LAS AGENDA 21 LOCALES EN CASTILLA-LA MANCHA

PROVINCIA	INVERSIÓN TOTAL €	% APORTACIÓN CLM	% APORTACIÓN DIPUTAC.	PERÍODO DE INVERSIÓN
ALBACETE	922.319,30	49,00	51,00	2002-2007
CIUDAD REAL	808.540,00	46,40	55,40	2004-2007
CUENCA	658.560,00	55,56	44,44	2004-2007
GUADALAJARA	977.921,54	34,80	65,20	2002-2007
TOLEDO	824.619,65	40,00	60,00*	2004-2007
TOTAL RED	4.191.960,40	44,45	55, 55	2002-2007

Fuente: Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha (2008)

* En este caso el 5 % lo aportaron los ayuntamientos afectados

IV. CONCLUSIÓN

Para finalizar quisiéramos poner en relación la siguiente afirmación de H. Girardet extraída de la obra *Ciudades. Alternativas para una vida urbana sostenible* (1992: 117) según la que «...tenemos que comprender el impacto sobre el planeta de nuestro estilo de vida urbano y debemos responsabilizarnos de crear un nuevo estilo que sea compatible con el mantenimiento de una biosfera intacta con todas las especies vivas», con la elaboración de la *Agenda 21 Local* como instrumento de planificación y ordenación de territorios municipales, comarcales o regionales para conseguirlo. Es cierto que en las últimas décadas del siglo pasado y en la primera del presente se ha trabajado mucho y desde frentes muy distintos por afrontar este difícil reto. Como hemos analizado, tras el nacimiento del concepto de desarrollo sostenible, la *Cumbre de Río '92* supone el inicio de un nuevo modelo de desarrollo humano que identificamos con la filosofía de la sostenibilidad. Su consolidación en distintos ámbitos territoriales como el europeo ha demandado una ingente labor por parte de las administraciones, de los expertos (científicos) y de la propia población cada vez más concienciada. En este contexto hemos estudiado las aportaciones de la *Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles* y, en concreto, sus acciones para incentivar la elaboración de las *Agendas 21 Locales*, cuestión inicialmente compleja. La propia Unión Europea reconoció que convertir una ciudad en un espacio «habitable» o «sostenible» implica no solo que su población pueda satisfacer sus necesidades sin poner en peligro las de la generación futura, sino una mejora de la calidad de vida actual (CE, 1998: 16) y es en este marco en el que se debe entender la labor realizada. Por lo pronto, la *Agenda 21 Local* hoy forma ya parte del lenguaje cotidiano y de la política local, lo cual supone un avance considerable.

En la región de Castilla-La Mancha, ámbito de estudio escogido, la *Agenda 21 Local* ha pretendido lograr un modelo de desarrollo regional sostenible que conjugue un desarrollo que permita una economía saneada y dinámica, cohesión y progreso social, unido al cuidado del medio ambiente y a la gestión responsable de los recursos, pero también que asegure la

buena gobernanza local, dado que implica un pacto de colaboración y corresponsabilidad entre las autoridades locales y sus ciudadanos (RED, 2008: 2). El impulso derivado del trabajo de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-la Mancha, en colaboración con la Federación de Municipios y Provincias regional, ha sido fundamental para que en numerosos núcleos, urbanos y rurales, se haya planteado iniciar este nuevo modo de gestión municipal. Fruto del trabajo realizado, más de un tercio de los municipios incluidos en la red no solo ya han realizado su Diagnóstico Municipal sino que han comenzado a poner en práctica esta herramienta de planificación sostenible a través de los *Planes de Acción*. En ellos, una vez detectados los principales problemas ambientales, se ha diseñado un programa de actuación en distintos ámbitos a partir de la enumeración de *líneas estratégicas* o ejes principales para conseguir el modelo de desarrollo sostenible, de *programas de actuación* adecuados a cada línea estratégica y de *acciones*, a modo de propuestas de actuación concretas que permiten aplicar las bases teóricas analizadas sobre la práctica local de cada municipio. El tiempo nos dirá si este proceso hacia la sostenibilidad local se ha realizado con éxito y efectividad, confiamos en que sea así.

V. BIBLIOGRAFÍA

- AGUADO, I. (2005): *La Agenda 21 como instrumento de Desarrollo Sostenible*. Tesis doctoral. Edición electrónica en <http://www.sostenibilidad-es.org/Observatorio+Sostenibilidad/esp/plataformas/urbana/temas/Ciudad/Agenda+21/>.
- ALBERDI, J.C. (2007): «Agenda 21 Local: un instrumento para el desarrollo rural». *Bibliografía 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, n.769, 30 de diciembre de 2007. Disponible en <http://www.ub.es/geocrit/b3w-769.htm>.
- ANTEQUERA, J. (2005): *El potencial de sostenibilidad de los asentamientos humanos*. Edición electrónica en www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1987): *Manifiesto Europeo del Medio Ambiente Urbano*. Rústica.
- BAUTISTA-CERRO, M^a J. (2006): «Experiencias de Agenda 21 Local en España», en *Desarrollo Local y Agenda 21* (Murga, M^a A., coord.). Madrid. Pearson Educación S.A., 131-162.
- CAÑIZARES, M^a C. (2001): «Medio Ambiente Urbano. Conceptualización y aplicación a la ciudad de Puertollano (Ciudad Real)». *Estudios Geográficos*, n^o 242, 29-51.
- CAÑIZARES, M^a C. (2002): «La planificación ambiental urbana: argumento básico para la sostenibilidad en las ciudades». *Ciudades Saludables*, n^o 8, 157-163.
- CAÑIZARES, M^a C. (2003): «Ciudad, Medio Ambiente y Salud. Aportaciones del Programa «Ciudades Saludables» y su aplicación en la región de Castilla-La Mancha». *Cuadernos de Estudios Manchegos*, n^o 27, 169-215.
- CAÑIZARES, M^a C. (2007): «Ajustes ambientales en la ciudad postindustrial: la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha», en *Los Procesos Urbanos Postfordistas* (Artigues, A. et al., eds.). Palma de Mallorca. Edit. Universitat de les Illes Balears y AGE, 495- 508.
- CAÑIZARES, M^a C. (2008): «Claves de la sostenibilidad a comienzos del siglo XXI», en *Turismo Rural y Desarrollo Local* (Cebrián, F, coord.). Cuenca, Sevilla. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha y Universidad de Sevilla, 29-37.

- CCE (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS) (1990): *El Libro Verde del Medio Ambiente Urbano*. Bruselas, Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- CE (COMISIÓN EUROPEA) (1994): *Ciudades Europeas Sostenibles. Resumen del Primer Informe (octubre 1994)*. Rústica.
- CE (COMISIÓN EUROPEA) (1998): *Ciudades Europeas Sostenibles. Informe del Grupo de Expertos sobre Medio Ambiente Urbano (marzo 1996)*. Bruselas, Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- CMMAD (COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO) (1987): *Nuestro Futuro Común*. Madrid. Alianza Editorial.
- COMITÉ DE LAS REGIONES (1996): «Dictamen sobre el desarrollo urbano de la Unión Europea». *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* n. C100, 78-90.
- DEL RIEGO, P. (2005): *La Agenda 21 Local. Vehículo idóneo para la necesaria participación directa de los ciudadanos en el Desarrollo Sostenible*. Madrid. Ediciones Mundi Prensa.
- ECHEVARRÍA, C. y AGUADO, I. (2004): «Agenda 21 Local: estudio bibliográfico y análisis de una experiencia». *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales XXXVI*, nº 139.
- GIRARDET, H. (1992): *Ciudades. Alternativas para una vida urbana sostenible*. Madrid. Atlas Gaia.
- GÓMEZ OREA, D. (2007): «Desarrollo Territorial Sostenible». *Revista de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha*, nº 12, 3-8.
- HEWITT, N. (1998): *Guía europea para la planificación de las Agendas 21 Locales: como implicarse en un plan de acción ambiental a largo plazo*. Bilbao. Bakeaz.
- JIMÉNEZ HERRERO, L. M. (1992): *Medio Ambiente y Desarrollo Alternativo*. Madrid. Ed. Iepala (2ª edición).
- JIMÉNEZ HERRERO, L. M. (1996): *Desarrollo Sostenible y Economía Ecológica*. Madrid. Síntesis.
- LÁZARO, J. A. y SIERRA, A. (2001): «Una propuesta para el desarrollo sostenible y la calidad de vida local: las Agendas 21», en *Actas del XVII Congreso Nacional de Geógrafos Españoles*. Oviedo. Universidad de Oviedo y AGE, 372-374.
- MARTÍNEZ VEGA, J. y MARTÍN LOU, M.A. (2002): «Agenda 21 Local como instrumento de ordenación territorial: la Mancha Alta Conquense». *Estudios Geográficos* vol.63, nº 248-249, 711-732.
- MONTERO, J.C. y MAYORAL, M. (2003): *La Red de Ciudades Saludables de Castilla-La Mancha (1991-2002)*. Toledo. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- NOVO, M. y LARA, R. (1997) (Coords.): *El análisis interdisciplinar de la problemática ambiental*. Madrid. UNED-Fundación Universidad Empresa.
- PANADERO, M. (1998): «Las ciudades y el medio ambiente». *Anales del centro de la UNED de Albacete*, nº 14, 67-82.
- RED DE CIUDADES Y PUEBLOS SOSTENIBLES DE CASTILLA-LA MANCHA (2008): *V Plenario de Municipios. Memoria de la Red* (documento de trabajo, marzo de 2008).
- SUBIRATS, J. (2000): «El factor meridional: ¿hay una vía propia de la Europa del sur hacia la sostenibilidad?», en *Local y Sostenible. La Agenda 21 Local en España* (Font, N. y Subirats, J., eds.). Barcelona, Icaria, 259-279.

Recursos Electrónicos:

- (<http://www.agenda21local.es/>). Agenda 21 Local (15 de enero de 2009).
- (<http://desarrollosostenible.wordpress.com/2006/09/27/informe-brundtland/>). Informe Brundtland (20 de enero de 2009).
- (<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/>). ONU. Programa 21 (15 de enero de 2009).
- (<http://europa.eu/>). UE. *Programas Comunitarios de actuación en materia de medio ambiente, Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, Estrategia en favor del Desarrollo Sostenible*, Proyecto Ciudades Europeas Sostenibles (12 de febrero de 2009)
- (http://sustainable-cities.eu/upload/pdf_files/ac_spanish.pdf). Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles. La Carta de Aalborg (20 de enero de 2009).
- (<http://www.aalborgplus10.dk>). Aalborg+10. Los Compromisos de Aalborg (20 de enero de 2009).
- (<http://agenda.fempclm.com>) Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha (15 de enero de 2009).
- (<http://www.pnuma.org/docamb/mh1972.php>) Conferencia de Estocolmo (1972) (20 de enero de 2009).
- (<http://www.sevilla2007.org/>). V Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (20 de enero de 2009).
- (<http://www.unhabitat.org/>) Agenda Habitat (20 de enero de 2009).

