

Problemática urbana actual

Félix Arias Goytre

Bruselas (Bélgica), 4 de octubre de 2001.[1]

Presentación.

A lo largo de la última década se han multiplicado los informes sobre el medio ambiente urbano, en organismos internacionales, en la Comisión Europea y en varios Estados miembros de la UE. En este periodo se ha promovido el desarrollo y divulgación de actuaciones puntuales orientadas hacia algún aspecto de la sostenibilidad, se han establecido redes de colaboración e intercambio, desarrollado Agendas locales e incluso en algunos Estados miembros se han iniciado estrategias de desarrollo sostenible y se ha empezado a incluir criterios ambientales y sociales en la definición de algunas políticas sectoriales.

Sin embargo no mejoran los problemas clave del desarrollo sostenible, definidos a principios de los noventa por informes como el Quinto Programa o el Libro Verde del Medio Ambiente Urbano, según se comprueba en los informes posteriores (Dobris, TERM, etc.), y en la información que se recoge sobre las ciudades europeas (URBAN AUDIT, etc.). Aquí mismo podríamos hacernos preguntas muy simples, cuya respuesta nos inquietaría, sobre la gestión de las administraciones de todos los niveles en nuestros países, como ¿cuántos organismos tienen objetivos explícitos y cuantificables en materia social o ambiental orientados al desarrollo sostenible? y, si se han establecido estos objetivos, ¿qué seguimiento y reflexión pública se hace sobre ellos, con las organizaciones sociales y políticas?

La actuación de la Campaña de Ciudades Sostenibles desde Aalborg en 1994, el Grupo de Expertos en Medio Ambiente Urbano y la última Campaña sobre Indicadores Comunes Europeos, van indudablemente en la buena dirección, como también las propuestas del Marco para el Desarrollo Urbano Sostenible presentado por la Comisión en Viena en 1999. También se está avanzando en materia de tecnologías limpias y en aplicaciones prácticas de mejor gestión. Pero la gran mayoría de las actuaciones son puntuales y no se trasladan a las políticas generales, y además los resultados positivos quedan desbordados por el crecimiento del consumo, aumentando globalmente los impactos negativos.

La experiencia muestra que los problemas no son sólo técnicos, si no fundamentalmente de modos de vida, y que son necesarios planteamientos políticos y actuaciones que promuevan la responsabilidad social de los ciudadanos y las empresas, que tiene que promover y liderar el sector público. El Medio Ambiente Urbano no es un sector, ni una cuestión técnica. Es el punto de encuentro entre Calidad de Vida y Sostenibilidad. Hay que conseguir mejorar la habitabilidad de los barrios de nuestras ciudades, con criterios de equidad, y gestionar la demanda y los procesos productivos, con criterios de eficiencia social y ambiental, fomentado la calidad de vida colectiva sin superar los límites ambientales locales y globales.

En esta presentación de la problemática del medio ambiente urbano en las ciudades europeas, ante un auditorio de las características de este Seminario, permitanme que me centre en algunos temas que considero prioritarios en el momento europeo actual y que adquieren relevancia en el debate político.

Los problemas urbanos.

Muchas veces se definen como problemas lo que en realidad son los síntomas de otros problemas subyacentes, que son quizás más difíciles de abordar pero que hay que plantear para poder avanzar hacia el desarrollo sostenible.

El informe Dobris en 1995 dedicaba un capítulo a los temas urbanos y mostraba que la presión que ejercían sobre el medio ambiente, tanto en consumo de recursos como en producción de residuos, resulta insostenible si se extiende al resto del planeta. Distintos estudios sobre la huella ecológica indican que Londres se sustenta en un territorio 120 veces mayor que el que ocupa, y Holanda en un espacio 15 veces mayor que su territorio nacional, aunque la huella europea por habitante sea menor que la de USA. Este modo de vida está por encima de los límites ambientales, y hay que fomentar el desarrollo humano reduciendo el metabolismo de nuestras ciudades y su huella ecológica.

Valga como ejemplo el transporte, cuyos costes externos pueden estimarse en un 8% del PIB (TERM 2001), pero no se repercuten sobre los usuarios, y los daños causados sólo se atienden normalmente cuando las situaciones son graves y a veces de difícil recuperación. A pesar de las mejoras tecnológicas en la eficiencia energética y la reducción de emisiones que se derivan del uso del catalizador, el impacto ambiental no mejora por el aumento en el uso de vehículos a motor, la baja ocupación de los mismos y la mayor longitud media de los recorridos.

La cohesión social es otro gran problema de sostenibilidad en la agenda de la UE. Las desigualdades de rentas son altas aunque están relativamente estabilizadas en los países que han mantenido políticas de bienestar (políticas de pleno empleo y de mayor efecto redistributivo), y las políticas de desregulación de los mercados laborales están conduciendo, en donde más se aplican, a la precarización de los empleos y de las economías de los hogares y grupos más vulnerables.

En el URBAN AUDIT parecía apreciarse que la proporción de hogares bajo el límite de pobreza era más alto en las ciudades y que en los años 90 crecía la proporción de desempleados de larga duración. Un informe de la OCDE indicaba que a principios de la década pasada la proporción de población urbana que vivía en barrios desfavorecidos de las ciudades variaba entre un 7 y un 25% en los países miembros estudiados.

En el cuadro adjunto se destacan un conjunto de problemas significativos sobre la situación de las ciudades europeas seleccionados del URBAN AUDIT.

Algunas cuestiones de interés para la sostenibilidad de las **ciudades europeas**. URBAN AUDIT 2000

Demografía y empleo.

- La población europea tiende a vivir en ciudades. El modo de vida urbano se ha generalizado.
- Las ciudades tienen en general una población cuantitativamente estabilizada.
- Envejecimiento de la población y baja natalidad. Fuerte desequilibrio generacional entre barrios.
- Estructura desestabilizada que tiende a compensarse con inmigración de personas jóvenes, aumentando los inmigrantes no UE.
- Disminuye el tamaño de hogar y aumentan los hogares unipersonales, de pensionistas viviendo solos y monoparentales.
- Hay más activos, especialmente mujeres, y disminuye el paro. Se mantienen bolsas de paro como los parados de larga duración. Fuerte desequilibrio entre barrios en las ciudades.
- Alrededor de un cuarto de la población tienen una renta familiar inferior al 50% de la media nacional y casi un 20% de los hogares depende de la seguridad social.

Bienestar y cohesión social.

- Aumenta la esperanza de vida al nacer en 3 años entre 1981 y 1996.
- Disminuye la mortalidad infantil pero es más alta que las medias nacionales.
- Se carece de información sobre fracaso escolar (solo 10 ciudades)
- Aumentan las plazas de guardería.
- Concentran las universidades (70-87-122 plazas/1000 hab. en 1981-91-96)
- La tasa de criminalidad está estabilizada pero es más alta que las medias nacionales y más en las grandes ciudades.
- La participación electoral es más baja que la media nacional en tres de cada cuatro ciudades.

Configuración de la ciudad.

- La densidad disminuye en la mayoría de las ciudades entre 1981 y 1996.
- En los años 90 desciende la proporción de apartamentos (65,4 % en 1996)
- La superficie útil de las viviendas era de 32 m² por hab.
- Aumentan los viajes en avión (4,5-6,8-9,7 pax/hab/año en 1981-91-96)
- El 43% de los hogares no tiene coche (varía en ciudades entre 29-76%) pero aumenta el parque automovilista (295-397-408 por 1000 hab en 1981-91-96)
- Parece aumentar el número de desplazamientos por persona para motivos no laborales.
- Sólo el 22% de los viajes son al trabajo.
- Disminuye el uso del transporte público para el viaje al trabajo (34-26-26% en 1981-91-96), y es aún menor en las conurbaciones.
- Los accidentes graves se reducen en tres de cada cuatro ciudades y se sitúa en 3 muertos o heridos graves por 1000 hab.

Metabolismo urbano.

- Disminuye el *Winter Smog* pero aumenta el *Summer Smog* en el 60% de las ciudades, y solo 3 no tuvieron ningún episodio en el año.
- Solo 12 ciudades dieron información sobre ruidos.
- Disminuye el consumo de agua por hab. (110 - 101 - 93 m³/hab en 1981 -91 - 96). Baja en tres de cada cuatro ciudades. La calidad del agua mejora.
- El servicio de agua corriente y alcantarillado atiende al 95% de las viviendas

- Se recogen 556 Kg/hab/año. de residuos sólidos. En 2/3 de las ciudades aumenta.
 - Consumo estabilizado de energía eléctrica por hab. (0,5 toe año). En tres de cada cuatro ciudades es inferior a la media nacional. En el 87% de las ciudades aumenta el consumo de gas (0,62 toe año)
-

En la base de estas situaciones sociales y ambientales, hay que destacar dos procesos que se han desarrollado en el periodo histórico de la modernidad:

- Los ciudadanos han perdido capacidad de control sobre muchas actividades que ocurren en su entorno de barrio y ciudad: con el desarrollo del Estado moderno, y de forma acelerada en la segunda mitad del siglo veinte, las decisiones sobre las actividades urbanas (producción, intercambio y consumo) se han ido emancipando de los lugares en donde ocurren, sin tener en cuenta las necesidades locales tanto del capital natural como del desarrollo humano de sus habitantes.
- Los ciudadanos no sienten los efectos que el funcionamiento de la ciudad tiene en otros lugares próximos y lejanos: las ciudades se han podido desarrollar basándose en las infraestructuras de transporte, que han permitido la circulación de recursos y productos, además de la fuerza de trabajo, y en las infraestructuras ambientales que transportan recursos y residuos entre la ciudad y su entorno. De esta forma las ciudades, especialmente los mejores barrios dentro de ellas, aumentan su calidad de vida, su habitabilidad, a costa de los efectos ambientales y sociales que se "trasladan" a lugares alejados de su vida cotidiana.

Estos procesos suponen un déficit institucional que está en la base de los problemas de las ciudades europeas, limitando las posibilidades de mejorar la sostenibilidad local y global en sus distintos aspectos ambientales, sociales y económicos.

Para orientar el desarrollo hacia la sostenibilidad, hay que promover la responsabilidad social de la ciudadanía y de sus instituciones y organizaciones, públicas y privadas. Se requieren mejores mecanismos de control social para evaluar las tendencias, las actuaciones y los comportamientos, que tienen los distintos agentes sociales y económicos, en el territorio. Y para ello hace falta información adecuada, reflexión y debate de problemas, soluciones y resultados.

Los reguladores, según la Ley de Ashby (*Law of Requisite Variety*), han de tener una complejidad suficiente en relación con la complejidad de los procesos que se quieren controlar. Parece claro que los reguladores sociales actuales no tienen capacidad suficiente para orientar los procesos hacia la sostenibilidad, y que necesitan complementos y reorganización, tanto en la democracia representativa, como en los instrumentos administrativos y el mercado, de forma que los agentes sociales, las empresas y la ciudadanía asuman los patrones necesarios para el cambio y los trasladen a su comportamiento cotidiano y a las políticas locales y globales.

Cinco propuestas de debate para facilitar la mejora del medio ambiente urbano en Europa.

Para establecer reguladores más complejos, que sean más adecuados para orientar hacia la sostenibilidad los procesos sociales, y en particular las actuaciones en el medio ambiente urbano, es necesario que se actúe en un contexto que favorezca la responsabilidad social con los problemas y los resultados de las actuaciones, sean estas públicas o privadas.

Los saltos cualitativos necesarios para impulsar esta transformación social, se están ensayando en distintas experiencias, que están revisando las formas de participación de los agentes sociales, y de los propios ciudadanos, en la gestión de lo público, es decir, en la política.

A continuación se expone como ha de plantearse la participación para que sea la base de una regulación social efectiva y dos de sus elementos fundamentales: las políticas públicas y la responsabilidad social de las empresas. Y finalmente otros dos temas básicos para la sostenibilidad y el medio ambiente urbano: la configuración de la ciudad y la educación para un futuro sostenible.

A. La participación como base de una regulación social efectiva en materia de sostenibilidad.

La sociedad moderna ha creado un contexto de fuerte incertidumbre para la toma de decisiones. Las instituciones públicas y privadas se han puesto cada vez más en manos de expertos sectoriales (políticos, profesionales, organismos, empresas, etc.) que toman las decisiones en círculos cerrados, con arreglo a intereses y conocimientos parciales, y se alejan de los problemas reales de la gente, que son más complejos.

Sin embargo, al existir más densidad de decisiones en su vida cotidiana, las personas se ven en la situación de reflexionar constantemente sobre el abanico de oportunidades (muchas veces sólo alternativas de consumo). Este contraste entre la vida privada y las actitudes de las instituciones y empresas, ha provocado en la ciudadanía una pérdida de confianza. Todos sufrimos los defectos de los mercados y de la actuación pública: crisis económicas y pérdidas en la bolsa, casos de inseguridad alimentaria, crisis de servicios públicos (zonas de fracaso escolar, enfermedades hospitalarias, etc.), episodios de contaminación y catástrofes ecológicas, etc.

Cuanto mayor es la sectorialización (burocrática o de mercado) de las decisiones que afectan a la vida cotidiana, más se debilita el capital social, decaen las organizaciones participativas y las actividades relacionales. En los países y ciudades donde no se cuenta con las organizaciones sociales en el ámbito estatal (pactos sociales, etc.) y local (gestión de servicios, actuaciones de barrio, etc.), disminuye la participación electoral, la afiliación en los sindicatos y otras organizaciones sociales, etc., y avanza el malestar, las quejas y la protesta, como sustitutivos de la "participación".

Pero como la población es más reflexiva, surge paralelamente un mayor interés por la información sobre lo público, por la política, y se generan mecanismos de actuación. Por eso surgen constantemente organizaciones para abordar los problemas públicos que no están atendidos adecuadamente (ONGs, grupos de autoayuda, asociaciones, fundaciones, etc.) que se dedican a temas feministas, ecologistas, salud, pobreza, inmigrantes, cultura, etc. Los mercados no pueden crear cultura cívica, los nuevos valores se generan en los entornos sociales y se lanzan a los ámbitos políticos. Hace falta estructurar mejor el diálogo Estado - mercado - sociedad civil, crear los lugares y procesos de encuentro.

La base ineludible para disponer del apoyo político suficiente para poder realizar de forma fructífera un diálogo a favor del desarrollo sostenible, está en la cohesión de la sociedad civil, en el fomento del capital relacional y el desarrollo del tejido asociativo. Pero el capital social requiere cultivo y es la administración pública la que tiene que fomentar la capacidad organizativa y de desarrollar iniciativas, y facilitar la armonización de las diferentes iniciativas sociales.

Las experiencias en curso permiten destacar algunas cuestiones importantes para poder desarrollar una participación más efectiva en la regulación social:

- Promoción de una cultura de la acción pública que se base en un concepto de Estado relacional. Apertura de la gestión al encuentro entre lo público estatal y no estatal (comunitario), con la iniciativa empresarial privada y cooperativa, legitimando a los agentes sociales como mediadores.
- Promoción de los tejidos asociativos (ciudadano y empresarial privado y cooperativo) dotándolos con recursos y capacidades que les permitan valorar, proponer y cooperar.
- La acción pública debería ser normalmente consecuencia de la participación de los agentes interesados, en el nivel territorial adecuado, implicando a los sujetos (*stakeholders*) en el control de los procesos sociales que les afectan. Las actuaciones sólo son "integradas" cuando surgen de una síntesis producida por los sujetos en un proceso de actuación conjunta (un pacto social).
- La apropiación y el control de la gestión de los espacios públicos vividos, y de los servicios y entidades locales, es básica para promover el tejido asociativo. involucrar a los sujetos y mejorar la calidad de vida.
- Poner en marcha observatorios con acceso de los agentes sociales a la elaboración de información y el debate de resultados, que permita que los agentes sociales puedan restablecer su identidad propia en base a proyectos comunes orientados a la sostenibilidad.

B. Las políticas públicas, los Estados y las ciudades.

A lo largo del siglo, con la mundialización progresiva de la economía, el Estado moderno ha tenido un gran protagonismo en la regulación económica, de los mercados y los servicios de bienestar, y sigue teniéndolo. La integración económica, especialmente en Europa, se está dirigiendo por los Estados, y están sobre la mesa las agendas sobre la Europa social y ambiental. Estos marcos políticos estatales tienen que compaginarse con las políticas en las ciudades.

Objetivos ambientales como los de Kyoto tienen que territorializarse, además de que se adopten medidas sectoriales sobre las emisiones de los coches o los sistemas productivos. Y la cohesión social en las ciudades europeas, que depende de la modernización del Estado del Bienestar en nuestros países, necesita que estas políticas se apliquen, en muchos casos, de forma focalizada con la participación de los sujetos en la línea expuesta en el punto anterior.

Las actuaciones en barrios o con grupos desfavorecidos, son poco efectivas a medio plazo si no cuentan con un marco estatal propicio de políticas de pleno empleo y bienestar social, destinadas a facilitar la igualdad de capacidades personales y de oportunidades para el desarrollo humano. La igualdad como género (humano) para que podamos ser distintos como individuos.

Es necesario desarrollar el Estado del Bienestar e incluir los criterios de sostenibilidad ambiental. El Estado de Bienestar surgió y se mantiene con el apoyo de, y apoyado por, la sociedad civil y la democracia participativa. Su modernización, sin entrar en el debate de cuando y donde puede ser necesario más o menos gasto social, es una "inversión" en eficiencia económica, productividad, desarrollo del capital humano y del capital relacional, que es necesaria para la mejora de la cohesión social y de la sostenibilidad.

Compaginar las políticas públicas de desarrollo sostenible en los Estados y las ciudades, requiere plantear algunas cuestiones importantes:

- La insuficiencia de las políticas estatales, hace que muchas actuaciones de interés se vean obligadas a agotar sus energías en la búsqueda de recursos para la supervivencia, perdiendo efectividad. Las Administraciones no deben utilizar las Buenas Prácticas como elementos de propaganda y deben apoyar con medios adecuados la transferencia entre casos.
- Los Partenariados entre agentes para el desarrollo de actuaciones, juntan en muchos casos a administraciones de distintos niveles y a agentes de los tres sectores (comunitario, privado y economía social), facilitando el trasvase de valores, la confianza mutua, el aprendizaje común y la eficacia de las actuaciones. Pero aún no se ha desarrollado adecuadamente una nueva cultura política que traslade las experiencias a la práctica administrativa general.
- La necesidad de nuevos bloques competenciales que superen la sectorialización actual de problemas y de intervenciones, y que favorezcan la subsidiariedad, es necesaria para adecuar la actuación pública a los problemas y a la creación de oportunidades con una participación más efectiva de los sujetos.
- Los presupuestos municipales son en general una muestra del déficit social de participación y de la escasa aplicación de la subsidiariedad, quedando en manos casi exclusivamente de los políticos y profesionales de la administración. Los Presupuestos Participados (en algunas de sus partidas de gasto e inversión), son una línea de trabajo de interés que se desarrolla en ciudades latinoamericanas, y que en Europa tiene algunos ejemplos con casi una década de experiencia como Deventer en Holanda.

C. La responsabilidad social de las empresas en el metabolismo urbano y la cohesión social.

El encuentro de los sectores público, comunitario y empresarial, en espacios de diálogo para mejorar la función de regulación de los sistemas económicos y territoriales, requieren una actitud favorable en el sector empresarial, que facilite su incorporación al trabajo a favor del desarrollo sostenible. A lo largo de los años noventa se han desarrollado algunas experiencias de participación empresarial en la actuación ante la exclusión social. En el 2000 el Consejo de Lisboa planteó la importancia de la responsabilidad social de las empresas en la agenda social europea y en el desarrollo sostenible.

¿Que modelo de calidad de vida tenemos que defender y como deben participar en él las empresas? El desarrollo no puede basarse en el consumo creciente de productos materiales. Hay que promover formas de bienestar que no agoten el mundo físico (agotamiento de recursos, energía transformadora y acumulación de residuos), ya que se sabe que el planeta no puede sustentar la extensión a todos los habitantes del patrón de consumo material que tienen actualmente los países avanzados. Es necesario basar el bienestar y el desarrollo en una mayor cuota de servicios inmateriales (información) y cerrar los ciclos de los materiales, como hace la biosfera, reutilizando los productos y los residuos.

Muchas ciudades se plantean como objetivo estratégico la atracción de capitales (inversiones locales o externas) y no se preocupan de la eficiencia de su metabolismo ni del aumento de su huella ecológica per capita. Una nueva cultura urbana tiene que plantearse la creación de empleo basando su competitividad en

la mejora de su habitabilidad sin ampliar su huella. La productividad puede ampliarse reduciendo el consumo de factores productivos naturales (materiales y energía) y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores (en el trabajo y en los barrios) en vez de pretender lograrlo reduciendo el coste de la mano de obra (salarios y gasto social) que conduce a la larga a que todas las ciudades y empresas equiparen los costes laborales a la baja y se generaliza el malestar y la pérdida de calidad de vida.

Las empresas tienen que participar en el diálogo para regular la competitividad de forma que no siga siendo, en tantos casos, la excusa para producir externalidades negativas, rebajando los costes por el procedimiento de ignorar que se está degradando el capital social y el natural, y que este deterioro lo acaba pagando la ciudadanía (gasto público), los vecinos, o en el futuro nuestros hijos. La calidad social y ambiental, debe entenderse como una inversión en la competitividad de las empresas, en un entorno de consumo cada vez más exigente y responsable.

Para impulsar prácticas empresariales pro-activas se están estableciendo códigos voluntarios de conducta en algunas redes empresariales, y se deben establecer procesos reguladores nacionales y multilaterales, con la participación del sector empresarial (COM (2001) 366 final):

- La responsabilidad social de las empresas debe contemplar prácticas de formación de los empleados y de la cadena de relaciones productivas y de distribución, prácticas democráticas de organización empresarial, comercio justo, participación en el desarrollo local de sus entornos y responsabilidad ecológica de su proceso productivo "de nacimiento a muerte".
- Las pequeñas empresas son de especial importancia para esta estrategia debido a su contribución al empleo, al desarrollo local y a la vitalidad de las ciudades y los barrios, especialmente los que tienen economías en declive.
- Mención especial merecen las empresas de economía social, que incluyen en su filosofía de actuación: la organización de pequeñas estructuras muy vinculadas al territorio, servicios al entorno social, gestión y decisión democrática interna, primacía de las personas y el trabajo sobre el capital, reinversión de beneficios en el entorno, etc.
- El desarrollo de la responsabilidad social de las empresas, requiere un planteamiento de estudio y reflexión sobre los resultados de distintas prácticas empresariales en los cambios de la calidad social y ambiental del territorio. Hay que impulsar el desarrollo de indicadores, objetivos cuantificables, *benchmarking* y valoración de resultados.

D. Una configuración más sostenible de las ciudades: la política urbana.

Las ciudades son el gran invento de la civilización, de la vida en sociedad, pero con su tamaño y ordenación interna actuales son insostenibles. Los sistemas urbanos han mejorado su habitabilidad deteriorando la sostenibilidad de espacios extensos, próximos o alejados, aumentando su huella ecológica. La huella de la ciudad la forman los materiales y energía que utiliza directa e indirectamente, y se mide contabilizando el espacio necesario para obtener los recursos, para transformarlos y para utilizarlos o consumirlos, y depositar o asimilar sus residuos.

La situación se agravó en las ciudades conforme fue aumentando su incapacidad local para abastecerse de recursos y asimilar residuos, y se fueron extendiendo las áreas de captación y depósito. Al aumentar el tamaño de la ciudad, los movimientos internos de los recursos, los residuos y las personas, que son necesarios para mantener la compleja interrelación de las actividades urbanas, se van convirtiendo en desproporcionadamente largos debido a que las ciudades no disponen de un orden interno o configuración adecuadas. El resultado es un excesivo consumo de energía, y un funcionamiento con ineficiencia económica y social.

Para facilitar la movilidad interna, las ciudades han desarrollado infraestructuras de transporte y ambientales, que son más complejas, extensas y dominantes en la ciudad, cuanto más grandes y concentrados son los flujos que se mueven por ellas y más largos son los recorridos.

Como decía Wright Mills el orden dominante de la ciudad moderna es el de los intereses de la propiedad inmobiliaria. La **Urbs** (urbanización física de la ciudad para los romanos) se autonomiza, y se impone a la **Civitas** (la cultura ciudadana) y la **Polis** (la gestión común de las cosas públicas). La política urbana parece haberse ofuscado en la segunda mitad del siglo pasado con el modelo de ciudad dispersa, rendida al coche como medio de transporte, y al negocio inmobiliario como mecanismo para establecer el asentamiento de las edificaciones. Se ha diluido el concepto ciudad y emerge la suburbia dispersa.

La configuración de la ciudad no es pues sólo un asunto de metabolismo ambiental. Las decisiones políticas y la distribución de espacios públicos y actividades urbanas, hace que la organización interna de la ciudad sea fundamental para el desarrollo humano, la interacción social y económica, la posibilidad de acceder a oportunidades, la participación política, etc.

En el cuadro de conclusiones del URBAN AUDIT expuesto en el punto 1, queda claro que las ciudades europeas tienden al *urban sprawl*, disminuyendo su densidad con mayor utilización del coche. El metabolismo de la ciudad no está consiguiendo mejorar la calidad del aire en verano y mantiene un elevado consumo energético y de producción de residuos sólidos, aunque disminuye el consumo de agua por habitante. La población envejece, aumentan los hogares de personas solas, y aumentan la proporción de residentes extranjeros de otras culturas no UE. El paro crece en algunos grupos sociales. Existen fuertes desigualdades internas demográficas y de pobreza entre barrios. La inseguridad es mayor que la media nacional. La participación electoral es más baja que en el conjunto de sus países, en partes de las ciudades.

Para que la ciudad pueda ser más eficiente social, económica y ambientalmente, su configuración física, la distribución de sus actividades sociales y económicas, y su organización política para la gestión, tiene que transformarse teniendo en cuenta todas estas situaciones.

Por ejemplo, el informe 2001 de TERM nos recuerda que el transporte sigue una tendencia de mayor insostenibilidad ambiental. Las emisiones que afectan al cambio climático siguen en aumento, a pesar de los avances tecnológicos. El aire es aun peligroso para la salud, el ruido también y afecta en exceso a un 30% de la población. La accidentalidad es demasiado alta. El planeamiento de las ciudades sigue sin atajar el crecimiento disperso apoyado en un creciente uso del coche para los desplazamientos cotidianos. Empeora la accesibilidad de las personas sin coche. La proporción de viajes motorizados aumenta y también la longitud de los recorridos.

Sin embargo como puede verse en el informe de 1999 del *Citizens Network Benchmarking Initiative*, entre las ciudades estudiadas se encuentran situaciones y tendencias muy diversas en materia de movilidad, que están relacionadas con las políticas urbanas y de transporte que han seguido a medio plazo: hay casos en los que el uso del coche es creciente y otros que han conseguido a lo largo de la última década mejoras considerables, con disminución en el uso del coche y traslado de usuarios al transporte público y otros medios alternativos.

El orden territorial que contribuya a mejorar la eficiencia social, económica y ambiental, no parece ser aún un objetivo real, cuantificado y evaluado, en la gestión y configuración actual de las ciudades. Pero las preguntas están presentes.

¿Cómo se pueden mejorar los barrios existentes? ¿Cómo debe ser su mezcla de actividades y disponibilidad de servicios locales, y sus conexiones de transporte a lugares de mayor centralidad? ¿Qué cambios de configuración interna necesita para funcionar mejor y ofrecer más calidad de vida? ¿Qué oferta de vivienda y servicios deben tener distintos barrios para favorecer la integración social? ¿Qué tipos de barrios, de distinta densidad, tipos de edificación y organización de espacios públicos, pueden proporcionar más calidad de vida y tienen menor huella ambiental por habitante?

Entre las experiencias que se están desarrollando en la regeneración de barrios de nuestras ciudades, pueden destacarse algunos conceptos que convergen en el desarrollo sostenible:

- Apoyar los sistemas urbanos y ciudades medias para reducir la polarización territorial entre las regiones, combinado políticas económicas y sociales con las de infraestructuras y calidad ambiental.
- Evitar la dispersión suburbana de las ciudades, y apoyar la regeneración de los espacios urbanizados, las densidades medias y cierta compacidad, que facilite la existencia de umbrales suficientes para suministrar eficientemente servicios locales, transporte público y el desarrollo de la vida local.
- Favorecer la diversidad funcional y social en los barrios, y combatir la segregación y fragmentación de la ciudad. Dotar los barrios con servicios locales de proximidad que reduzcan la necesidad de desplazamientos largos.
- Promover proyectos colectivos de vida, de desarrollo local comunitario, en los barrios con economías en declive, favoreciendo la incorporación de todos los sectores sociales y de los agentes económicos, para reducir la polarización social de la ciudad y las situaciones de desfavorecimiento en estos barrios.
- Reinventar la arquitectura y el urbanismo bioclimáticos, aprovechando las condiciones ambientales para crear confort en los espacios públicos y los edificios, reduciendo en estos la necesidad de climatización artificial.
- Facilitar la participación de todos los agentes sociales en órganos asesores de las decisiones sobre la ciudad, también en los barrios.
- Promover la determinación de objetivos explícitos y mecanismos de seguimiento y evaluación de las decisiones y de la evolución.

E. La educación para un futuro sostenible.

Es necesario que la educación general, desde la primaria a la universitaria, se enfoque con una metodología de visión sistémica y de la complejidad, si se quiere que en el futuro se supere la fragmentación disciplinaria tan común en el momento actual. La educación ambiental es una derivada de este enfoque más amplio.

Es importante la defensa de este enfoque de la educación, como hace la UNESCO en su Proyecto de Educación para un futuro sostenible, en un momento en el que se ha puesto de moda creer que la educación necesaria para el futuro es, ante todo y fundamentalmente, la formación en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. El desarrollo sostenible no es solo eficiencia económica y revolución tecnológica. Además el énfasis en la formación informacional, si se desliga de la educación global, parece indicar que se cree que el principal problema educativo es la competitividad personal en el mercado de trabajo, y que ésta es la solución de la integración social de los individuos.

Siguiendo los planteamientos de E. Morin podemos destacar la necesidad de:

- Educar en la capacidad de cuestionar las propias ideas, como primer paso para cambiar la sociedad y nosotros mismos. La incertidumbre contextual de los procesos sociales actuales abre el camino al pensamiento sistémico y complejo, que cuestiona las ideas simples, las apariencias, etc. Aprender a argumentar y refutar en un contexto de tolerancia con otras posiciones argumentales.
- Educar en la aptitud para hacer visible lo sistémico y complejo, para entender cuales son las relaciones con el resto del mundo de los objetos y procesos sociales que se estudian, evitando aislarlos excesivamente en sí mismos. Adecuar los saberes con los problemas, superando las fragmentaciones de realidades complejas como el hombre, la comunidad o el planeta, conceptos que no se explican desde las especializaciones.
- Educar en la comprensión de la condición humana. Lo humano como desarrollo conjunto de la autonomía individual, la participación comunitaria y el sentido de especie. Somos parte de la biosfera, y la necesitamos como especie, pero la fragmentación conceptual de lo humano, nos conduce a un individualismo exagerado y debilita la responsabilidad y solidaridad comunitaria.
- Educar en la comprensión de la identidad del planeta, que nos acoge como especie. Es difícil captar la tierra como objeto, ya que abruma su complejidad, especialmente para mentes formadas parcelariamente y enfocadas al individualismo competitivo y productivista. El desarrollo, en los términos técnico - económicos actuales es insostenible, y su futuro depende de la toma de conciencia sobre su complejidad funcional e identitaria.
- Enseñar a afrontar la incertidumbre. El futuro está abierto, es poco predecible, va a ser producto de relaciones inestables y del azar. La acción es una elección y una apuesta que ha de contar con una estrategia, que requiere seguimiento y reflexión, para poder perseguir sus objetivos. El interés colectivo no se obtiene asociando intereses particulares y requiere estrategias colectivas.

Notas

En la preparación de esta ponencia soy deudor de conversaciones y documentos, algunos no publicados, de los siguientes expertos y amigos: Julio Alguacil, Ángel Aparicio, Gabriel Chanan, Claude Jacquier, José Manuel Naredo y Salvador Rueda.

En la Biblioteca Ciudades para un Futuro más Sostenible pueden encontrarse textos de interés de Julio Alguacil, Félix Arias, José Manuel Naredo, Salvador Rueda y otros autores, relativos a los temas de debate sobre Participación y sobre Configuración de la ciudad. <http://habitat.aq.upm.es>

El Documento Base de la Red 6 de URBAL sobre Medio Ambiente urbano, de Félix Arias, Lucelena Betancur y Jean Pierre Hannequart, presentado en junio 2001, desarrolla temas relacionados con Participación, Políticas Públicas, Metabolismo Urbano y Configuración de la ciudad. <http://www.urballmalaga.com>

El tema de Políticas públicas utiliza algunas posiciones sobre el Estado del Bienestar desarrolladas en el libro de Viçenc Navarro (2001), *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*, Editorial Ariel, Barcelona.

El tema Educación para un futuro sostenible, se apoya en las propuestas presentadas en el libro de Edgar Morin (1999), *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Editorial Paidós, Barcelona (2001)

Fecha de referencia: 13-3-2002

1: Seminario: El Medio Ambiente Urbano en las Ciudades Europeas.

Boletín CF+S > 19 -- (EN)CLAVES INSOSTENIBLES: tráfico, género, gestión y toma de decisiones >
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n19/afari.html>