

An aerial photograph of a city grid, showing a dense pattern of streets and buildings. The image is overlaid with a semi-transparent blue rectangle that contains white text. The text is arranged in three main sections: a title, a subtitle, and a main heading. The background image is a high-angle, top-down view of a city's urban layout, with a grid of streets and blocks. The colors are somewhat muted, with a mix of greens, blues, and greys, suggesting a mix of vegetation, water, and urban infrastructure. The blue overlay is a solid, medium-blue color, providing a clear contrast for the white text.

Urbanismo para un desarrollo más sostenible

Equilibrio territorial

Hacia una utilización
más responsable
del territorio

Organización:

**Col·legi Oficial d'Arquitectes
de les Illes Balears
Consejo Superior
de los Colegios de Arquitectos
de España**

Con la participación de:

**Direcció General
d'Ordenació del Territori
de la Conselleria d'Obres Públiques,
Habitatge i Transports**

Arquia Caja de Arquitectos

Universitat de les Illes Balears

Dirección y coordinación:

**Teresa Arenillas Parra
Luis A. Corral Juan
Gloria Gómez Muñoz
Antonio Ramis Ramos**

Coordinación de la edición:

**Constanza Forteza Villar
Teresa Arenillas Parra
Luis A. Corral Juan
Antonio Ramis Ramos**

Fotografía:

Jaime Reina

Diseño y maquetación:

**Anibal Guirado / Ramón Giner
Asistente maquetación:
Sergio Crespo**

Impresión y encuadernación:

BIG, Bahía Industria Gráfica

© de la presente edición:

**Col·legi Oficial d'Arquitectes
de les Illes Balears
Consejo Superior
de los Colegios de Arquitectos
de España**

© de los textos:

los autores

DL: PM-1277-2004
ISBN: 84-932557-8-5



Govern de les Illes Balears

Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports
Direcció General d'Ordenació del Territori



**Universitat de les
Illes Balears**

Urbanismo para un desarrollo más sostenible

Equilibrio territorial
Hacia una utilización
más responsable
del territorio

Palma de Mallorca,
20 y 21 de noviembre de 2003



Índice

Inauguración Ilmo Sr. D. Antonio Llamas Márquez Ilmo. Sr. D. Carlos Hernández Pezzi Ilmo Sr. D. Luis A. Corral Juan	8
Desarrollo sostenible y territorio José Manuel Naredo Pérez	16
La ordenación del territorio y el urbanismo desde la sostenibilidad Antonio Serrano Rodríguez	32
Los territorios inteligentes. Nuevos horizontes en el urbanismo Alfonso Vegara Gómez	54
El desarrollo territorial en la ley del suelo y en la legislación balear Avel·lí Blasco Esteve	64
Estrategias europeas y españolas hacia la sostenibilidad Isabel Velázquez Valoria	88
Las políticas de sostenibilidad. El programa de buenas prácticas José Fariña Tojo	104
Legislación, políticas y planeamiento hacia la sostenibilidad Mesa Redonda	114

Lanzarote: una isla con capacidad de carga agotada Fernando Prats Palazuelo	138
La movilidad sostenible desde el urbanismo: oportunidades y límites Alfonso Sanz Aludan	150
La ciudad estructurada Agustin Hernández Aja	160
El diseño en la escala intermedia: Hacia una ciudad sostenible Joan Busquets i Grau	174
Reconversión territorial Jaume Massot Sureda	188
El Plan Territorial de la Isla de Menorca José María Ezquiaga Domínguez	194
Urbanismo y sostenibilidad Lucien Kroll	206
La sostenibilidad en la práctica del urbanismo y de la planificación Mesa Redonda	216
Conclusiones	234
Comunicaciones	239

Las políticas de sostenibilidad.

El programa de buenas prácticas

José Fariña Tojo



José Fariña Tojo es Arquitecto y Licenciado en Derecho. Catedrático de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid. Es, a su vez, Director del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de dicha universidad. Dirige la revista "Cuadernos de Investigación Urbanística" y el Consejo de Redacción de la revista "Urban" en tanto que es miembro del Consejo de Redacción de la revista "Hábitat, ciudades para un futuro más sostenible". Es asesor del Working Group on Sustainable Urban Design de la Unión Europea. A lo largo de los últimos cuatro años ha trabajado como experto del Ministerio de Fomento, encargado de seleccionar el Tercer y Cuarto Catálogo de Buenas Prácticas y de los trabajos enviados al Concurso Internacional de Dubai en el marco de Hábitat II. Ha dirigido o colaborado en más de veinte trabajos de investigación sobre temas ambientales, de sostenibilidad y paisaje. Es autor de quince libros, entre los que destacan: "Ciudad y Medio Natural", "Criterios ambientales en el diseño y la construcción de la ciudad", "Tejidos residenciales y formas de movilidad" o "La Protección del Patrimonio Urbano".

La huella ecológica

En el año 1996, Rees y Wackernagel proponen el concepto de "huella ecológica" como "el área de territorio productivo o ecosistema acuático necesario para producir los recursos utilizados y para asimilar los residuos producidos por una población definida con un nivel de vida específico, donde sea que se encuentre este área". La introducción de este concepto, con todos los problemas, críticas, inconvenientes e inconveniencias que trajo consigo, significó sin embargo que ya contábamos con algún instrumento (todo lo tosco y rudimentario que se quiera) para cuantificar las relaciones entre territorio y consumo. Se trata justamente del negativo fotográfico de otro concepto muy usado en ecología y que se conoce con el nombre de *capacidad de carga* que suele definirse como la población máxima de una especie que puede sobrevivir en un territorio sin deteriorar los recursos de los que se nutre.

Mathis Wackernagel, Alejandro Callejas, Diana Deumling, María Antonieta Vázquez, Susana López y Jonathan Loh, en el año 2000 calcularon la huella ecológica de la totalidad del planeta atendiendo a siete indicadores y los resultados fueron espectaculares: resultó que se utilizaban alrededor de 164 unidades de medida pero que la bio-capacidad del planeta era sólo de 125 millones, lo que significaba un exceso del 31%.

Esto no siempre ha sido así. En realidad el problema es bastante reciente. Los cálculos indican que en los años sesenta del pasado siglo (el XX) la actividad humana consumía el 70% de lo que el planeta era capaz de producir, pero ya a principios de los años ochenta se alcanzaba el 100%, y en estos momentos estamos por encima de nuestras posibilidades, es decir utilizando los ahorros obtenidos a lo largo de los siglos.

Con ser grave el problema habría que añadirle otro: esta excesiva explotación del medio no se hace de forma uniforme en la totalidad del

planeta. Por poner ejemplos extremos: los Estados Unidos de Norteamérica utilizan el 120% de su capacidad, mientras que Perú sólo usa el 14%, o Gabón el 6%.

A escala mundial resulta que el 77% de la población del planeta tiene una huella ecológica menor que la media y el 23% restante ocupa el 67% de la huella de toda la humanidad. Para decirlo de una forma más gráfica: por cada persona que utiliza el triple de lo que les correspondería de capacidad de carga del planeta hay 3 que sobreviven con un tercio.

Podrán discutirse los sistemas de cálculo de la huella ecológica pero no se puede negar la asombrosa similitud con el célebre gráfico en forma de copa de cava del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Este gráfico, que es verdaderamente impresionante, nos dice que menos del 20% de los más ricos se reparten más del 80% de las rentas mundiales, mientras que el 20% más pobre accede sólo al 1,4% de esas rentas.

Existen dos problemas diferentes pero perfectamente interrelacionados: el primero se refiere a que hemos sobrepasado la capacidad de carga del planeta. Pero el segundo, cada vez más acuciante, es que esta explotación excesiva se hace de unos terrícolas a costa de otros. Esto hace que la percepción de las urgencias haya cambiado notablemente desde el año 2000, orientándose probablemente en una dirección más social el concepto de sostenibilidad. Parece que estas dos cuestiones son las básicas que en estos momentos debe abordar la sostenibilidad aunque existen otros temas que frecuentemente se mezclan con éste, de forma intencionada o no, y que es preciso colocar en su sitio.

La defensa del medio natural

El primero de los temas que es conveniente deslindar es el de la "defensa del medio natural" que, a su vez engloba muchos otros subtipos como "lo verde", "lo ecológico", "lo natural",

etc. Por supuesto que la defensa del medio natural está muy relacionada con la sostenibilidad y muchos de sus objetivos son comunes.

Supongamos que tenemos un arroyo que pasa por una ciudad hipotética (aunque la situación está sacada de un ejemplo real) y que nos lleva a un lugar de solaz y esparcimiento de la población llamado el Soto. El arroyo topográficamente va bastante encajonado y sus laderas suelen estar llenas de basura e inundicias, pero es el camino más corto para llegar al Soto. Al principio los habitantes tenían que dar un rodeo muy grande para llegar y la consecuencia era que iban sistemáticamente en coche. El Alcalde decidió entubar el arroyo y hacer encima un sendero peatonal de forma que ahora los ciudadanos y ciudadanas pueden ir andando al Soto. Este Alcalde aparentemente ha mejorado la sostenibilidad del planeta y puede estar orgulloso de ello. Pero los grupos ecologistas que, tradicionalmente, se encargan de la defensa de este medio natural se quejan amargamente. El Alcalde ha eliminado el arroyo, la vegetación de ribera, la flora, la fauna,... Desde su punto de vista ha ocurrido un desastre ecológico. Es un ejemplo bastante claro de que, a veces, los objetivos no son los mismos.

El ambiente (o el medioambiente)

Otra de las cuestiones colaterales es la del “ambiente”. Muchas veces también decimos “medioambiente” pero deberíamos disciplinarnos para hablar sólo del “medio” o del “ambiente”, aunque probablemente la situación lingüística sea ya irreversible. Al hablar del “ambiente” nos referimos a temas como la calidad del aire, del agua, el ruido, el soleamiento, el color de los pavimentos, o la cantidad de zonas verdes o espacios libres por habitante.

Y aquí sí que, en una buena parte de los casos (en los países desarrollados, claro) existe una confrontación directa entre los objetivos ambientales y los sostenibles. Veamos otro ejemplo para tratar de entenderlo.

Todos queremos que el río de nuestra ciudad discurra puro y cristalino. Cuando esto no sucede y, en realidad, es una mezcla pútrida de fecales, detergentes, metales, etc., la población decide hacer un tremendo esfuerzo y construye una sofisticada depuradora. Después de un cierto tiempo de funcionamiento parece que, al fin, vuelve a haber peces en el río. Sin embargo, esta solución choca directamente con la sostenibilidad. Consumo de energía para construir y mantener la depuradora, introducción de un orden artificial impuesto al de la naturaleza, etc., todo ello significa en realidad lo siguiente: la ciudad consume más de lo que le corresponde en detrimento de la huella ecológica de Senegal y luego, vuelve a consumir más para construir la depuradora apoderándose en este caso de parte de la huella ecológica de Gabón. Es como en el caso de los banquetes romanos, cuando ya no podían comer más porque materialmente nos les cabía en el estómago, vaciaban el estómago y seguían comiendo.

Probablemente una solución sostenible y a la vez ambiental sería conseguir que esos ciudadanos consumieran menos para que contaminaran menos y el río pudiera auto regenerarse. Somos conscientes de que las concentraciones humanas muchas veces lo impiden pero esta debería ser la tendencia. El esfuerzo debería estar en rebajar el consumo y a lo mejor podría ser bueno que el ciudadano visualizara en una cloaca el resultado de su consumo.

El llamado nivel de desarrollo

Otra de las cuestiones que frecuentemente aparece mezclada con las anteriores y surge una y otra vez cuando se mencionan estos temas es el “nivel de desarrollo” o “calidad de vida”. Se suele medir, por ejemplo, en tantos dólares de ingreso nacional bruto per cápita ajustado según la paridad de poder de compra. Claro, hay otras medidas más sofisticadas que incluyen también, cantidad de camas hospitalarias por tantos habitantes, consumo en kilovatios hora o calidad del aire y de las aguas.

Incluso, a veces, le preguntan a los habitantes sobre el grado de satisfacción que sienten al vivir en esa comunidad. En definitiva, una mezcla de parámetros de consumo y parámetros que hemos llamado ambientales.

Sin embargo esta forma de ver las cosas sólo es aplicable a los países desarrollados. No puede utilizarse la misma vara de medir para un francés cuya máxima aspiración es que sus calles estén limpias de papeles o de hojas que caen de los árboles, que para muchos habitantes de África, Latinoamérica o Asia, cuya máxima aspiración es no morir de hambre. Los criterios y objetivos que implican “necesidades de supervivencia”, simplemente no son comparables.

Dicho esto ya puede comprenderse la dificultad de plantear un tema cuyos objetivos, implícitos o explícitos, cabalgan, para la mayoría de los ciudadanos, en una mezcla de campos como los anteriormente mencionados.

Además, y en la mayor parte de los casos, los problemas de sostenibilidad no pueden ser solucionados por los países menos desarrollados porque sus problemas son de “mínimos para la supervivencia” y ya de por sí son sostenibles en el sentido de que su huella ecológica es normalmente menor que su territorio. Otra cosa distinta son las cuestiones de defensa del medio natural, o ambientales. Es precisamente en los países desarrollados donde debe caer el peso de la sostenibilidad del planeta ya que son precisamente los principales causantes de su insostenibilidad.

Y es precisamente en estos países donde no se quiere hablar para nada de sostenibilidad sino de “ambiente” (o medio ambiente) y de “defensa del medio natural”. A veces, cuando coinciden los objetivos ambientales, ecológicos y sostenibles, puede que sí. Asombra que desde Perú o Colombia nos lleguen a la Universidad solicitudes de información sobre como hacer sus ciudades más sostenibles cuando el conjunto de sus sistemas urbanos es en este

momento perfectamente sostenible, mientras los países desarrollados, y la Unión Europea en particular, sólo se preocupan por objetivos ambientales o de defensa del medio natural a pesar de su absoluta insostenibilidad.

Así planteado el problema de la sostenibilidad, las políticas que pretenden atajarlo sólo pueden incidir en tres factores: disminuyendo la población total del planeta (mediante controles de natalidad, guerras, enfermedades o hambrunas), inventando (nuevas energías, sistemas no contaminantes, aumentando el rendimiento del sistema) o tratando de ralentizar el consumo disminuyendo las necesidades.

Disminución de la población

Respecto al primero, es decir a la disminución de la población total del planeta probablemente haya poco que decir. O somos muy cínicos (que lo somos) o pensar que el reparto masivo de condones y píldoras anticonceptivas en el Tercer Mundo es la solución, realmente no se sostiene. Habría que decirles a los benefactores de este tipo de reparto que aparentemente es mucho más efectivo aumentar el nivel de desarrollo, puesto que hay una cierta correlación entre éste último y las tasas de natalidad. Probablemente el problema se solucionaría por sí solo si el Tercer Mundo se convirtiera en Primer Mundo. En ese mismo momento, y de forma mágica, las tasas de natalidad bajarían de forma automática.

Y el aumento del nivel de desarrollo debería empezar porque no se muriesen de hambre. Está más que demostrada y cuantificada la escasísima incidencia monetaria que tendría para los países desarrollados el terminar con el hambre en el mundo. Sin embargo, las cosas no parecen moverse en esta dirección. Según la base de datos de la OCDE las aportaciones para la ayuda al desarrollo de algunos de los principales países van evolucionando así:

Dinamarca: año 1992 (1,02 %PIB), año 2000 (1,06 %PIB)

Holanda: año 1992 (0,86 %PIB), año 2000 (0,82 %PIB)

Francia: año 1992 (0,63 %PIB), año 2000 (0,33 %PIB)

Claro que en España todavía estamos muy lejos:

España: año 1992 (0,26 %PIB), año 2000 (0,24 %PIB)

Aunque si nos sirve de consuelo el caso de Estados Unidos es todavía más escandaloso:

USA: año 1992 (0,20 %PIB), año 2000 (0,10 %PIB)

Aumento de la eficiencia del sistema

El segundo conjunto de políticas son aquellas que se refieren a la invención. Obtención de nuevas fuentes de energía, utilización de energías alternativas, etc. Hay un problema aquí que no se suele mencionar frecuentemente y es el de los materiales. Quien esté interesado puede leer el libro dirigido por Naredo y Valero titulado "Desarrollo económico y deterioro ecológico" que trata la cuestión de forma magistral. Eso en las entradas, porque en los referentes a las salidas los problemas también son igualmente importantes, ¿qué se hace con los desechos? ¿y la contaminación?.

Y dentro de la invención, aquellas otras más técnicas y directamente relacionadas con los arquitectos y con los urbanistas. Me refiero a la necesidad de mejorar el rendimiento de nuestros edificios y de nuestras ciudades. O como a mí me gusta más: aumentar su racionalidad.

Algunos de los problemas que afectan a la racionalidad de nuestras ciudades se derivan del hecho de que cuando los profesionales encargados de pensarlas adquieren el hábito del proyecto sólo se forman para dar respuesta

a los problemas del pasado. Generaciones de arquitectos, ingenieros, y también estudiantes, educados para ver sólo la belleza del edificio o del paisaje urbano, llegan a pensar que un edificio por el mero hecho de ser bello es perfecto. Probablemente la belleza sea una cualidad imprescindible pero, desde luego, y desde una perspectiva de sostenibilidad, no debería ser ni la única ni la determinante ya que, además de su valor artístico un edificio y una ciudad tienen otros valores como el de uso o los sociales. Queda mucho camino por recorrer todavía en materia de política educativa en los centros universitarios dedicados a formar profesionales del proyecto y la planificación urbana.

Si ya es complicado pronunciarse sobre la formación de nuestros profesionales, mucho más lo es hacerlo sobre acciones concretas que racionalicen el funcionamiento de la ciudad. Si se repasa la literatura que sobre el tema se ha producido hasta el momento, y las actuaciones que se han llevado a cabo, pueden señalarse algunos aspectos que facilitarían la construcción de ciudades más racionales y eficientes. Por ejemplo: limitar el excesivo consumo de suelo, favorecer el régimen de tenencia de la vivienda en alquiler, apostar por la población concentrada frente a la dispersa, aumentar la complejidad de las áreas urbanizadas, rehabilitar, reconstruir, reutilizar, reordenar los usos agrícolas, limitar el uso turístico del territorio o dejar áreas territoriales de suficiente extensión sin ningún uso.

De todas ellas se ha hablado en distintos foros y existe abundante literatura escrita por lo que ahora simplemente aparecen mencionadas como instrumentos de un conjunto de políticas que tratan de introducir racionalidad en el uso que se hace de nuestro planeta.

Acerca del programa de buenas prácticas

La Primera Convocatoria de Buenas Prácticas fue consecuencia de los preparativos de la Conferencia de las Naciones Unidas, Hábitat II, celebrada en Estambul en el año 1996 "como

una forma de identificar políticas y actuaciones urbanas que, desde unos criterios de sostenibilidad, se hubiesen mostrado eficaces para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y pueblos y que aportasen ideas y experiencias para apoyar los informes nacionales y los planes de actuación que los comités nacionales tenían que preparar para la conferencia”.

En ese contexto se celebró un encuentro internacional en Dubai y se adoptó la llamada Declaración de Dubai en la que se establecieron una serie de criterios que definían lo que era una Buena Práctica y que podríamos resumir diciendo que una Buena Práctica era aquella que representaba un avance en la mejora de las condiciones de vida de las personas, contribuyendo al fortalecimiento de la comunidad y de su capacidad de organización y prestando especial atención a los problemas de exclusión social, tanto de género como culturales, étnicos o económicos. Y que fuera social, cultural, económica y ambientalmente sostenible y duradera.

Además la municipalidad de Dubai creó un premio internacional para Buenas Prácticas con objeto de ayudar a su identificación.

A partir de esta situación el Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos creó el Programa de Buenas Prácticas y Liderazgo social con objeto de “promover políticas y estrategias efectivas para el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos mediante la transmisión de información y conocimientos sobre experiencias y soluciones de eficacia probada”. Para ello el programa incorporaba el premio de Dubai y proponía la creación de una Base de Datos de Buenas Prácticas.

El Comité Hábitat español se sumó a este programa y el resultado fue la preparación de la participación en los concursos de Dubai y la publicación del Catálogo Español de Buenas Prácticas del que ya se llevan publicados cuatro.

Aparentemente esta iniciativa tiene su encuadre más claro en el segundo grupo de políticas (las que refieren a la invención y a la racionalización) que se han señalado anteriormente. Pero aparecen, sin embargo, algunas características que, aparentemente, hacen que el programa pueda desligarse de una cierta tendencia tecnocrática. Sobre todo si se analiza la progresiva importancia que van adquiriendo los temas sociales en la consideración de lo que sea una Buena Práctica. Hasta tal punto que en el último Catálogo quedan casi arrinconadas todas aquellas soluciones técnicas que no cuenten con una importante componente social (implícita o explícita).

También va incidiéndose de forma progresiva en el carácter ejemplarizante e innovador. De forma que el programa, poco a poco, se ha ido metiendo en un terreno nuevo en el que la defensa de la naturaleza y del ambiente en el que desarrollan su vida los ciudadanos adquiere una importancia ciertamente relativa frente a los aspectos de justicia social, solidaridad y cohesión.

Es, por ejemplo, la alternativa que preconizaban las Agendas 21 cuya construcción se fundamentaba en la participación ciudadana. En una gran parte de los casos la desvirtuación de sus fines, convirtiendo los objetivos de sostenibilidad en objetivos ambientales y de calidad de vida, las ha convertido en cierta medida en mecanismos perversos del consumo. No está claro si estas cuestiones en el futuro seguirán por el camino de la justicia social, solidaridad y cohesión, pero probablemente sea por el que deban de discurrir, aunque esta dirección es la que presenta mayores dificultades. Y es que el tercer grupo de políticas de sostenibilidad es el que marca la línea de separación entre una visión más técnica de otra más ideológica.

La respuesta social

Se hablaba páginas atrás de aumentar el rendimiento (o la racionalidad) de nuestros sistemas. El problema es que si conseguimos mejo-

ras en la racionalidad de forma que los pluses generados con dichas mejoras se destinen a aumentar los ya altos niveles de desarrollo de los más favorecidos, tanto países como clases sociales, no se habrá conseguido avance alguno y en el peor de los casos se producirá un retroceso. Desde el punto de vista de la sostenibilidad no tendría ningún sentido que nuestros territorios y ciudades funcionaran más eficazmente o nuestra agricultura fuera más productiva si estos diferenciales se utilizaran para mejorar los niveles de confort de los que los tienen más altos, o para aumentar las distancias entre clases sociales o entre países.

La aplicación de estas mejoras a intentar disminuir las distancias entre clases o entre países (así como eliminar la marginación de determinados grupos o como modificar determinadas tendencias sociales que se han revelado perversas) deberían de ser objetivo político prioritario.

Desafortunadamente, escasean este tipo de iniciativas en la mayor parte de los programas políticos, prueba inequívoca de una sociedad acomodada que no las reclama probablemente por miedo a perder las cotas de confort alcanzadas. El problema es que, desde los años ochenta del pasado siglo, el planeta no es suficiente para todos y, dado que no se puede sacar más del llamado Tercer Mundo, las clases más acomodadas han puesto en su punto de mira las burguesías menos acomodadas de sus propias sociedades. Se ha empezado así a desmontar el llamado Estado del Bienestar porque lo cierto es que no puede haber Estado de Bienestar para todos si los que están por encima pretenden mantener sus actuales tasas de desarrollo.

Estamos en el centro del problema. Es decir, en el grupo de políticas que plantean una disminución del consumo. Hasta este punto probablemente no existan diferencias insalvables entre las izquierdas, las derechas, los neoliberales, los conservadores o los comunistas. Es decir, entre los diferentes planteamientos políticos o

ideológicos. A partir de aquí las cosas cambian de forma apreciable porque es necesario proponer un cambio de valores. Y probablemente un cambio de sistema.

La situación de crisis en la que estamos inmersos se manifiesta de muchas formas. Según Samir Amin uno de los mayores problemas económicos es que "los beneficios obtenidos de la explotación capitalista no encuentran salidas suficientes en inversiones financieramente rentables y susceptibles de desarrollar las capacidades de producción". Desde principios de los años setenta los niveles de inversión productiva cayeron en picado haciendo aparecer un excedente de capitales flotantes que ha ido aumentando progresivamente y que se desplaza de un lugar a otro a través de las fronteras nacionales buscando como única finalidad unos beneficios que cada vez son menores.

Tampoco es el momento de plantear las perversiones del sistema, que son muchas (desde la idea de que las únicas necesidades que existen son aquellas que pueden ser pagadas hasta la de que todo se puede regular por la ley de la oferta y la demanda). La realidad es el que el mercado es un instrumento que se ha manifestado bastante eficiente asignando recursos y equilibrando la oferta y la demanda, pero su problema es que no puede asumir los umbrales de producción sostenible de los sistemas naturales.

Hay un ejemplo muy bonito que expone Lester Brown: ante una oferta de pescado inadecuada el precio sube fomentando la inversión en aparejos de pesca tradicionales. Este esquema funciona bien en condiciones normales. Pero cuando las capturas exceden la producción sostenible de las pesquerías el invertir en más aparejos y capacidad de pesca, como respuesta a los precios más altos, resulta suicida.

Parece que casi todo el mundo está de acuerdo en la necesidad de realizar un ajuste. Puede entenderse que un sistema que se ha conver-

tido en hegemónico (más bien en un monopolio) y que ha sido capaz de eliminar a todos sus competidores sea capaz de realizar los ajustes necesarios para sobrevivir. El problema es que su objetivo consiste en su propia supervivencia, no la de los ciudadanos o ciudadanas.

De poco vale que los modelos tecnocráticos de aumento de la eficiencia consigan racionalizar el uso de nuestras ciudades o de nuestros edificios si ello simplemente redundan en un mayor consumo. Ejemplos hay muchos. Así, en el informe de la Unión Europea titulado "Señales ambientales 2002. Referencia del milenio", las fuentes renovables de electricidad son uno de los siete indicadores ambientales de desarrollo sostenible. Si se estudia el informe puede observarse que la producción de electricidad renovable ha crecido un 2,8% anual. Es una magnífica noticia. Pero dado que el consumo global ha crecido prácticamente en la misma proporción las cosas han empeorado en su conjunto.

A veces, los excesos de consumo se camuflan de formas realmente pintorescas. Dado que los consumos de agua para usos urbanos crecen de forma progresiva y dada la dificultad que tiene importar agua (se ha llegado a pensar incluso en partir grandes trozos de hielo de los polos y transportarlos hasta las ciudades) se recurre a argucias. Por ejemplo, se desvían aguas de usos agrícolas a industriales y luego se importan, por ejemplo, cereales. Dado que para producir una tonelada de cereales se necesitan 1.000 toneladas de agua, nos encontramos ante un método sumamente eficiente de importar agua.

Las posturas reformistas

Dentro de este tercer conjunto de políticas se puede distinguir diferentes posturas.

En primer lugar las de aquellos que aceptan el mercado como el motor de la sociedad, pero planteando la necesidad de regularlo. Se podría

hablar de un nuevo keynesianismo que sustituyera al exacerbado liberalismo que trajo consigo la desregulación de los mercados. Son políticas que tratan de mantener el medio natural dentro de unos límites aceptables y reducir las injusticias sociales. Existen muchas variantes pero su denominador común es que no ponen en duda la lógica del mercado sino que simplemente tratan de acotar sus abusos. En definitiva, frente a un capitalismo "salvaje" proponen un capitalismo "civilizado". Representan una situación intermedia y, en cierta medida, son "reformistas". Se atiende a dos frentes: por una parte a la ética y a unos valores que no deben ser únicamente los de la competitividad y la búsqueda del máximo beneficio; y por otra al establecimiento de una normativa que permita un funcionamiento controlado de la economía.

La ruptura postcapitalista

En segundo lugar se pueden reunir las políticas de aquellos que pretenden una organización social y económica diferente a la economía de mercado. Se oponen a que el sistema de regulación social sea una economía centrada en la búsqueda del máximo beneficio.

Frente a esta visión proponen una actividad que permita asegurar el bienestar de la humanidad. Así como en el caso anterior el acento se fijaba en el individuo, ahora se centra en la sociedad y se recuerda que el mercado no es más que una relación social. Este segundo grupo lo podríamos calificar de "rupturista" y sus alternativas son, necesariamente, más radicales. Este conjunto de tendencias, que podríamos denominar "postcapitalistas" están planteadas más desde la utopía ("utopía necesaria" la llama Paul Ricoeur) que desde la reforma. Pasan por restar legitimidad al mercado debido a su incapacidad para responder a las exigencias mínimas de la economía y pretenden la construcción una nueva globalización (según Houtart y Polet) la de las resistencias y las luchas.

Necesidad de la participación

En ambos casos se proponen cambios en el sistema de valores sociales. Para que esta situación pueda ser modificada resulta imprescindible hablar de participación, educación e información. En primer lugar habría que referirse a la educación ciudadana. Se trata de un tema muy instrumentalizado pero que resulta necesario si de verdad se quiere intentar conseguir una reversión en el actual proceso de desarrollo y aumento de los niveles de consumo a costa de todo. En concreto, resulta imprescindible para que funcione uno de los pilares fundamentales de una sociedad más sostenible: la participación. El ciudadano o la ciudadana que están inmersos en un proceso de participación deben conocer el estado de su atmósfera o de sus ríos, pero también el significado de que puedan oír el trino de los pájaros en su urbanización de adosados, o el costo real de la magnífica depuradora de la que están tan orgullosos, desde la perspectiva del Senegal, Mauritania o el Amazonas.

Hombres y mujeres tienen una parte egoísta (más o menos importante según los casos) y probablemente, del nivel de participación local no puedan esperarse grandes avances en términos de solidaridad universal, a menos que exista una conciencia global muy fuerte construida a partir de una educación e información adecuadas. Ésta es una de las mayores dificultades que se están viendo en los procesos de participación en curso para la redacción, tal y como ya se ha indicado, de Agendas 21 o instrumentos análogos.

Desde una perspectiva reformista, probablemente las grandes decisiones que afecten sobre todo al confort del ciudadano han de tomarse en el momento actual y dados los niveles de educación e información existentes, no desde los órganos locales, sino en instancias mucho más lejanas del administrado. Es decir, en instancias nacionales o supranacionales. Los gobiernos locales, en general, lo hacen mucho mejor cuando se trata de temas relativos al de-

desarrollo económico, o a todo aquello que haga más competitiva su área de gobierno frente a las demás.

Una información rigurosa, veraz y completa resulta imprescindible para que el proceso educativo pueda plantearse sin tópicos. De tal forma que educación, información y participación, deberían ser los tres ejes de cualquier proceso previo al intento de instaurar sistemas de racionalidad en las actuales formas de vida.

El cuarto de los saberes del librito de Edgar Morin titulado “Los siete saberes necesarios para la educación del futuro” se refiere a “Enseñar la identidad terrenal”. Dice: “El destino ahora de carácter planetario del género humano es otra realidad fundamental ignorada por la educación” ... “Habrá que señalar la complejidad de las crisis planetarias que caracterizan el siglo XX y mostrar que todos los seres humanos, enfrentados desde ahora a los mismos problemas de vida y muerte, viven en una misma comunidad de destino”.

Uno de los ejemplos paradigmáticos en urbanismo es el de la planificación. Seguramente se trata del campo con mayores necesidades de reforma en el área disciplinar. En concreto, toda la planificación, sea estratégica o no, debería reconducir sus objetivos en dos direcciones. La primera intentando soldar la rotura que se ha producido entre los expertos tecnocráticos, los que “saben”, y el resto de los ciudadanos (los ignorantes, según Morin) de forma que el plan responda, de verdad, a la implicación de toda la ciudadanía. En este sentido, sí se están dando pasos adelante y existen multitud de experiencias de participación, unas con mayor fortuna que otras. Pero la participación real sólo se producirá cuando exista información fiable, imparcial y accesible. Y cuando los ciudadanos y ciudadanas puedan sentirse tan “sabios” como los expertos.

La segunda dirección, igualmente complicada, puede resumirse diciendo que la planifica-

ción del siglo XXI deberá asumir el reto de acometer problemas globales en los planes locales. La visión de ámbitos globales ya ha sido propuesta, por ejemplo, por la planificación estratégica (y eso es algo que debemos aprender) pero con objetivos muy distintos a los solidarios. Caricaturizando el tema se podría decir que estamos necesitados de un Plan Estratégico de la totalidad del planeta, asumido por los ciudadanos del mundo y en el que, por supuesto, no existiría ni el “análisis de competidores” ni el “estudio del posicionamiento del planeta en el Universo”.

Este tercer grupo de políticas tiene, por tanto, directamente que ver con cambios sociales y,

en concreto, con cambios en los sistemas de valores. Como diría Maturana, y estamos hablando de la utopía, el problema no tiene salida en el actual sistema de emociones patriarcal. Es decir, en un sistema de valores basado en la competitividad y en el mercado. Habrá que ir desplazando progresivamente las emociones de los individuos hacia valores de solidaridad y cooperación. Está bien en esforzarse para conseguir ciudades más racionales y territorios más inteligentes, e intentar que las Prácticas habituales (generalmente prácticas deplorables) se conviertan en Buenas Prácticas pero no servirá de nada sino es posible conseguir sociedades más justas y personas más libres.



Govern de les Illes Balears

Conselleria d'Obres Públiques, Habitatge i Transports
Direcció General d'Ordenació del Territori



**Universitat de les
Illes Balears**