

RECONCEPTUALIZANDO LAS CIUDADES SOSTENIBLES

Accesibles, Verdes y Justas

Editado por DAVID SIMON



MISTRA
**URBAN
FUTURES**



RECONCEPTUALIZANDO LAS CIUDADES SOSTENIBLES

Accesibles, Verdes y Justas

Editado por DAVID SIMON



ETT NYTT SÄTT ATT TÄNKA PÅ HÅLLBARA STÄDER

Éste es un resumen traducido y editado del libro en inglés Rethinking Sustainable Cities: Accessible, Green and Fair, publicado por Policy Press 2016 (ISBN: 978-1-4473-3284-8, <http://policypress.co.uk/rethinking-sustainable-cities>). ePDF disponible en acceso abierto vía OAPEN en <https://open.org/search?identifier=613676;keyword=Rethinking%20Sustainable%20Cities>

La traducción al español fue realizada por la Trad. Paula Verónica Alaniz en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

Fotos. David Simon

Contenido

Introducción	5
Ciudades accesibles	9
Ciduades verdes	25
Ciudades justas	35
Conclusiones, consecuencias y lineamientos prácticos	41

Acerca de los autores

DAVID SIMON es, desde 2014, el Director de Mistra Urban Futures en la Universidad Tecnológica Chalmers de Suecia. Desde 1999, se desempeña como profesor de Geografía del Desarrollo en la escuela Royal Holloway de la Universidad de Londres. Sus intereses en el campo de la investigación incluyen las ciudades, la sostenibilidad y el cambio climático. David Simon ha publicado extensivamente numerosos artículos, capítulos de libros y libros completos.

HENRIETTA PALMER es arquitecta y profesora artística del Departamento de Arquitectura e Ingeniería Civil de la Universidad Tecnológica Chalmers. Además, ocupa el cargo de Subdirectora Científica en Mistra Urban Futures. Henrietta Palmer ha tenido una participación muy activa en el Instituto Real de las Artes de Estocolmo, donde desarrolló el programa interdisciplinario "Resources" ('Recursos'). Como investigadora se ha focalizado en los procesos de cambio y sus expresiones visuales.

SUE PARNELL es profesora de Geografía Urbana y una de las fundadoras del African Centre for Cities de la Universidad de Ciudad del Cabo de Sudáfrica. Recientemente trabajó como coeditora de los libros 'Climate at a City Scale', 'The Routledge Handbook on Cities of the Global South' y 'Africa's Urban Revolution'.

JAMES WATERS se desempeña como investigador y consultor en Arup International Development. Es uno de los fundadores de la Urban Resilience Research Network y autor de varios artículos sobre resiliencia urbana, migración y los habitantes pobres de las ciudades.

1. Introducción

Por DAVID SIMON

En los últimos años, la urbanización sostenible ha pasado a ser un importante tema de debate, investigación y agenda política. Esto se debe a numerosos motivos, cuyo orden de prelación varía entre los países y las regiones. Sin embargo, uno de los más destacados es la concientización acerca de las consecuencias del rápido crecimiento de las ciudades en países como China, India y otras naciones de ingresos bajos y medios que históricamente ostentan bajos niveles de urbanización. Gran parte de la urbanización de estos países sigue los mismos patrones no sostenibles de uso intensivo de recursos con los que se desarrollaron los países de altos ingresos. De hecho, la tendencia se acentúa más a raíz de una mayor movilidad mundial, de la globalización de la arquitectura, los consultores de planeamiento urbano y las empresas constructoras, así como del poder distributivo de los medios y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Asimismo, muchas ciudades y regiones de todo el mundo han comenzado a comprender los desafíos que deberán enfrentar en términos de cambio climático y del medio ambiente, y reconocen la importancia de actuar con rapidez. Esto también es válido para las ciudades y regiones pobres, lo que representa un notable progreso en relación con la situación que imperaba hace apenas unos años, cuando esos argumentos llegaban a oídos sordos dado que se creía que los problemas estaban demasiado alejados en el futuro en contraposición con la necesidad de cubrir las demandas inmediatas de recursos escasos. Prácticamente en todas partes, la existencia de patrones meteorológicos impredecibles y fluctuantes y, en especial, la mayor frecuencia y severidad de eventos extremos, así como la considerable pérdida de vidas y los cuantiosos daños tanto económicos como ambientales, están cambiando la percepción de políticos, funcionarios y residentes por igual.

Un indicador clave de la creciente importancia de las cuestiones urbanas es el grado de prioridad que se les asigna en la agenda internacional. Existe ahora un objetivo urbano específico —el Objetivo 11: lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles— que ha sido incluido entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la ONU en la Asamblea General de 2015.

Los ODS sustituyeron a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a partir de 2016. A diferencia de los ODM, los ODS fueron formulados mediante un proceso consultivo diverso y extenso en el que participaron gobiernos nacionales y subnacionales, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado y organizaciones sociales de diferentes países. También es importante resaltar que los ODS son aplicables a todos los países, independientemente de su nivel de ingresos per cápita o de su posición en el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Esto demuestra el destino común de la humanidad a la luz de los retos que plantea la sostenibilidad, ya sea que se relacionen con el acceso inadecuado a los recursos para satisfacer las necesidades básicas y lograr una calidad de vida aceptable o con un consumo excesivo y los consiguientes problemas de salud, agotamiento de recursos e impactos ambientales.

La importancia de las áreas urbanas en términos demográficos, económicos, ambientales y socioculturales está aumentando de manera uniforme en todo el mundo. Las ciudades y otras entidades subnacionales fueron mencionadas explícitamente por primera vez en el Acuerdo de París, alcanzado en la COP21 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en París a principios de diciembre de 2015. Dicho acuerdo hace un reconocimiento especial del papel que juegan las áreas urbanas para hacer frente a los desafíos del cambio climático. Al mismo tiempo, los Estados Miembros de la ONU trabajaron activamente en la elaboración de la Nueva Agenda Urbana junto con diversos grupos interesados de todo el mundo. La Nueva Agenda Urbana, que se lanzó oficialmente en la cumbre mundial Hábitat III celebrada en Quito, Ecuador, en octubre de 2016, orientará los esfuerzos globales dirigidos a promover una urbanización y áreas urbanas más sostenibles en los próximos 20 años.

El amplio reconocimiento que se le está dando ahora a la importancia de la sostenibilidad urbana es el primer requisito previo para avanzar en pos de ese objetivo. Sin embargo, existe una doble paradoja. Si bien a simple vista podría parecer viable hacer más sostenibles los pueblos y ciudades ordenados y bien dotados de recursos en países de altos ingresos, cambiar los arraigados estilos de vida y los procesos económicos de alto consumo y uso intensivo de recursos así como las relaciones de poder y los intereses creados vinculados a ellos requerirá un inmenso nivel de esfuerzo, financiamiento y voluntad política. Por otra parte, para muchos, la pobreza generalizada y los déficits de recursos y servicios combinados con un congestionamiento vehicular crónico en las grandes ciudades en rápido

crecimiento de países pobres representan el máximo desafío o el “problema urbano retorcido” (‘wicked problem’). No obstante, a pesar de que allí también hay intereses creados poderosos que pueden ser muy reticentes al cambio, el ejemplo de Lagos, la ciudad más grande de Nigeria, bajo la dirección del exgobernador Babatunde Fashola, demuestra cómo un líder enérgico, probo, comprometido con la causa y con los contactos correctos puede generar resultados extraordinarios en un período relativamente corto aun cuando enfrenta algunos de los problemas más serios de toda megaciudad.

De todos modos, naturalmente las ciudades —sostenibles o no— no son islas de ladrillos, hormigón, acero, vidrio, asfalto, hierro corrugado, madera y cartón. En realidad, son partes integrantes de regiones naturales y político-administrativas más amplias así como de entidades nacionales y subnacionales de las que dependen para tener acceso a recursos, disposición de residuos, interacción humana y circulación de personas, productos básicos y fondos. Las áreas urbanas pueden estar adelantadas o rezagadas en la transición hacia la sostenibilidad, pero en última instancia, los pueblos y ciudades sostenibles existen sólo como componentes de sociedades más o menos sostenibles. Esto es una verdad de Perogrullo que ha quedado demostrada a lo largo de la historia, con pruebas que se vienen acumulando de diversas sociedades urbanas antiguas en diferentes continentes. Esta complejidad crea “problemas de límites” dado que los sistemas interactivos suelen extenderse a lo largo de numerosas áreas administrativas, lo cual complica aún más lo que de por sí ya son desafíos complejos desde el punto de vista económico, ambiental, político, social, técnico y del desarrollo.

La sostenibilidad es, en sí misma, una noción compleja y cuestionada de muchas maneras. Contiene elementos diversos, algunos relativamente fáciles de medir y otros más cualitativos. Más aún, al igual que el desarrollo, la sostenibilidad tiene la triple característica de ser, al mismo tiempo, una aspiración normativa, una condición ideal para una comunidad y el medio para lograr esa condición. Muchos ensayaron teorías en torno a ella, se la apropiaron, la utilizaron y la aplicaron en exceso en numerosos discursos y ejemplos prácticos, al punto de que algunos críticos sostienen que —al igual que el desarrollo— ha perdido su utilidad. Algunas de estas complejidades se analizan en el contexto urbano en el Capítulo 3, en particular, las diferencias entre discursos, políticas y prácticas “débiles” y “fuertes” sobre la sostenibilidad y la necesidad de integrar las dimensiones económicas, socioculturales y ambientales dentro de abordajes holísticos.

El objetivo de este libro

Este libro compacto apunta a contribuir a la comprensión de la agenda de urbanización sostenible mediante intervenciones acreditadas. Contextualiza, evalúa y explica con claridad la pertinencia y la importancia de tres dimensiones centrales que deben tener las ciudades sostenibles: deben ser accesibles, verdes y justas. Estas tres dimensiones sirven de base para el trabajo de Mistra Urban Futures (MUF), un centro internacional de investigación sobre urbanización sostenible con sede en Gotemburgo, Suecia, que desarrolla su tarea a través de plataformas transdisciplinarias de investigación en esa ciudad, en Skåne (sur de Suecia), en Gran Manchester (Reino Unido), en Ciudad del Cabo (Sudáfrica) y en Kisumu (Kenia). Estas plataformas reúnen a grupos de investigadores procedentes de universidades e institutos de investigación, paraestatales, autoridades locales y regionales y organismos oficiales para identificar problemas en común y llevar a cabo investigaciones conjuntas con el fin de encontrar soluciones y luego implementarlas.

Para 2016/2017, Mistra Urban Futures tiene previsto establecer una nueva alianza en Asia y/o América Latina con miras a fijar una presencia en la mayoría de las regiones continentales, lo cual aumentará su capacidad para realizar estudios comparativos sobre principios y guías de buenas prácticas y, de este modo, incidir en las agendas de sostenibilidad urbana en todos los niveles.

Con el propósito de reunir información para la segunda fase de su programa de investigación, Mistra Urban Futures inició una revisión exhaustiva de la bibliografía existente sobre ciudades accesibles, verdes y justas. Esto también le posibilita influir en los debates sobre sostenibilidad urbana que están llevándose a cabo en todo el mundo. Muchos de ellos convergieron en el proceso preparatorio para la cumbre Hábitat III, celebrada en octubre de 2016, y la Nueva Agenda Urbana para los próximos dos decenios en el marco del sistema de Naciones Unidas y —al menos igual de importante— fuera de éste. Ése es el contexto y fundamento de este libro, mientras legisladores y profesionales de la esfera local, nacional e internacional lidian con el doble desafío de construir numerosas áreas urbanas nuevas (a veces llamadas “ciudades por venir”) y nuevos segmentos urbanos en ciudades en crecimiento, al tiempo que rediseñan áreas y segmentos urbanos antiguos según los incipientes principios de las buenas prácticas de sostenibilidad urbana en diferentes contextos del mundo. De igual manera, estos principios ocupan un lugar cada vez más central en los programas universitarios y los módulos de formación profesional sobre ciudades sostenibles y diseño urbano.

2. Ciudades accesibles

Por JAMES WATERS

Introducción

En este capítulo se analizan algunas de las ventajas y desventajas que se desprenden del concepto de accesibilidad en términos de planificación y política urbana y se plantea cómo pueden evaluarse sus diversas dimensiones.

En el contexto de la política urbana convencional, la densidad de población suele ser considerada una meta positiva del planeamiento urbano. Según el Banco Mundial, “la densidad hace la diferencia” y por eso la adoptó como principio central de su política urbana durante muchos años, mientras que la política europea promovía la densificación como vehículo para lograr el desarrollo sostenible. Sin embargo, los argumentos que explican los beneficios relativos de la densidad urbana no son muy claros, y en los debates más recientes también se ha destacado la importancia de la accesibilidad.

La mayoría de los argumentos a favor de la densificación giran en torno al valor económico generado a través de la aglomeración, el potencial económico de las ciudades, una mayor eficiencia en el uso de los recursos y del transporte y un mejor acceso a los servicios. No obstante, la densidad demográfica también se relaciona con una serie de cuestiones más amplias, entre las que se incluyen la asequibilidad de las viviendas, la privacidad, el bienestar mental y físico, la delincuencia, la biodiversidad y el uso de la energía.

En general, se han identificado tres beneficios clave de la densidad poblacional, a saber: uso más eficiente y más intensivo de la tierra urbana y la infraestructura y reducción del traslado en automóvil, economías más productivas y comunidades más vibrantes e inclusivas.

Eficiencia urbana e impacto ambiental

Una de las ventajas adjudicadas a la densidad de población es la movilidad con menores emisiones de combustibles fósiles a partir de viajes más cortos y reducidas huellas de carbono producto del desarrollo. La proximidad también permite que el transporte público se transforme en una opción más viable, al igual que el uso de bicicletas o caminar, lo que trae aparejados beneficios para la salud al tiempo que reduce el uso de vehículos particu-

lares y, por consiguiente, la contaminación. Es más, la noción de “desarrollo orientado al tránsito” (DOT) propone un desarrollo físicamente ubicado alrededor de las estaciones de transporte público y reduce aún más el tiempo y la distancia de viaje. Al combinar el desarrollo orientado al peatón con los nodos de transporte público, aumenta todavía más la probabilidad de que las personas utilicen el transporte público para desplazarse fuera del barrio y caminen o anden en bicicleta dentro de éste.

En las “ciudades inteligentes”, se utilizan las tecnologías digitales o las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para mejorar los servicios urbanos, reducir los costos y el consumo de recursos y relacionarse de manera más eficaz con los ciudadanos (véase el Capítulo 3). El uso de la tierra puede intensificarse en zonas de alta densidad demográfica, con una mayor combinación de usos, y la infraestructura puede volverse más eficiente. Al no tener que extender tanto las rutas, las cañerías de agua, las líneas cloacales y los desagües pluviales, se puede aliviar la presión del desarrollo sobre el terreno agrícola e industrial así como el espacio verde existente y mejorar, en consecuencia, la calidad de vida urbana.

Por otra parte, una mayor densidad poblacional no siempre reduce la necesidad de trasladarse en automóviles particulares; de hecho, puede ocasionar problemas de congestión vehicular y estacionamiento así como una mayor cantidad de siniestros viales. La construcción de edificios de alta densidad también puede causar un congestionamiento de peatones, en particular en los alrededores de los centros de transporte público. A su vez, demandará el uso de más energía, sobre todo para la edificación de rascacielos. Con respecto al uso de la tierra, las desventajas incluyen la falta de espacio público abierto y una menor capacidad del área urbana para lidiar con las precipitaciones y la contaminación del aire.

En regiones como la del África subsahariana, las áreas naturales están convirtiéndose de manera rápida y generalizada en terrenos urbanizados, con frecuencia a través de una dispersión de baja densidad y de un desarrollo intensificado de alta densidad. Por consiguiente, la relación con la densidad no está clara. Por otra parte, existen pruebas sólidas de la experiencia europea de desarrollo urbano. En el Reino Unido, por ejemplo, los niveles de densidad urbana más elevados se asociaron fuertemente con una menor cantidad de espacios verdes así como con funciones ecológicas disminuidas, tales como los regímenes de regulación del agua y la temperatura y el secuestro de carbono. En el futuro, será más difícil emplazar y construir edificios de alta densidad nuevos que retengan espacios verdes en medio de zonas urbanas de por sí densas.

Aglomeración y beneficios económicos

La evidencia sugiere que el desarrollo de alta densidad es considerablemente más económico en comparación con el financiamiento destinado a infraestructura, mantenimiento y costos operativos de las ciudades dispersas.

Sin embargo, también hay pruebas de las consecuencias económicas negativas de la alta densidad. Suele ser más costoso construir y mantener edificios e infraestructura de alta densidad en zonas de mayor concentración demográfica. Debido al elevado valor de la tierra, los residentes pueden verse privados de acceder a espacios de recreación y los precios relativos de las viviendas, los bienes y los servicios pueden ser más altos.

La mayor parte de la evidencia sobre las ventajas y desventajas económicas proviene de países como Estados Unidos, Australia o el Reino Unido, y es probable que difiera en cada contexto y, por ende, requiera una comprensión contextual de los pros y los contras.

Justicia social y bienestar

Los impactos sociales de las áreas urbanas de alta densidad demográfica son variados y los beneficios relativos para la justicia social son controvertidos. Entre las ventajas sociales y psicológicas se incluyen las siguientes:

- Mayor asequibilidad de las viviendas en zonas densamente pobladas.
- El hecho de que haya una mayor cantidad de personas viviendo en una zona puede hacerla más segura, más diversa, accesible y habitable.
- Puede dar lugar a una interacción social positiva.
- Mayor posibilidad de elección de pares, sobre todo para los niños.

También puede haber desventajas sociales y psicológicas:

- La falta de espacio puede llevar a que los ambientes para vivir sean demasiado reducidos, ruidosos y carentes de privacidad.
- La cercanía de los edificios puede significar que los padres tengan menos posibilidades de supervisar a sus hijos.
- Puede generar estrés, ansiedad y retracción, posiblemente a raíz de un menor sentido de comunidad.



El barrio de Manhattan en la Ciudad de Nueva York (EE. UU.), algunas partes de Tokio (Japón), Singapur y Hong Kong (foto) ostentan algunas de las densidades residenciales más altas del mundo. Las densidades más bajas se encuentran en las zonas residenciales de altos ingresos de todo el mundo, como aquí, en Ensenada, México.
Fotos:David Simon



En el ámbito de la vivienda informal, los niveles de densidad residencial más elevados se encuentran en muchos asentamientos precarios y las llamadas "villas miseria", "chabolas" o "favelas" de las grandes ciudades del Sur global. Río de Janeiro, Brasil (foto), es un caso peculiar dada la estrecha yuxtaposición de las favelas de alta densidad y los apartamentos de familias de medianos ingresos.
Foto: David Simon.

Es importante destacar que resulta difícil equiparar estos efectos con cifras de densidad absolutas, dado que lo que es “habitabile” en un contexto sociocultural puede no serlo en otro. Lo que parece ser importante no es sólo la densidad real sino también el tipo de desarrollo.

Desde el punto de vista de la justicia social, las pruebas son igualmente variadas. Los beneficios de vivir en una zona urbana densa surgen del hecho de tener una variedad de servicios clave, espacios abiertos y oportunidades laborales a pocos pasos de distancia. La densidad demográfica puede hacer que los servicios fundamentales sean más accesibles, en especial para grupos como los desempleados, las personas de la tercera edad o las familias jóvenes, y que grupos más marginados en el mercado laboral mejoren su acceso al empleo. Sin embargo, a veces las densidades urbanas altas refuerzan la injusticia social y la segregación y pueden significar que los precios relativos de los bienes, servicios y viviendas sean más elevados.

Concesiones recíprocas y contenido político

La combinación de las ventajas y desventajas vinculadas a las características de la densidad urbana se plasmó en la búsqueda de un “tamaño óptimo de ciudad”. Sin embargo, ya en la década de los 70, ese argumento fue desestimado por carecer de sustento y porque la evidencia de “tamaño óptimo” era ambigua. Más aún, las ventajas en una esfera pueden sacrificarse a favor de beneficios en otra, mientras que las agendas políticas que se esconden detrás de los argumentos pro densificación pueden conducir a una selectividad de la evidencia presentada.

Las concesiones recíprocas se hacen principalmente en dos ámbitos: entre los aumentos de eficiencia económica y la sostenibilidad ambiental, y dentro de la dimensión social. En el primer caso, la compensación puede darse entre la eficiencia de la provisión de infraestructura y el uso reducido de vehículos, por un lado, y la menor asequibilidad y la pérdida de espacios verdes, por el otro. Desde la perspectiva social, las dos principales dimensiones de la sostenibilidad social —la justicia social y la sostenibilidad de las comunidades— suelen ir a contramano del aumento de la densidad. Si bien algunos aspectos sociales mejoran con la densidad (por ejemplo, el acceso a servicios y a transporte no motorizado), otros empeoran (por ejemplo, la provisión de espacio verde, sentimientos de inseguridad e interacción social). De la misma manera, algunos aspectos de la justicia social pueden mejorar —como es el caso de la segregación social— y otros se reducen, como la disponibilidad de viviendas asequibles.

En consecuencia, cuando los debates sobre la densificación se centran en la eficiencia urbana y la innovación, existe el riesgo de que sólo se ciñan a intensificar los enfoques de modernización ecológicos, limitando la discusión sobre las ciudades sostenibles y, posiblemente, a expensas de las cuestiones sociales y una sostenibilidad ambiental más amplia.

El contexto político también puede tener una influencia significativa en esta cuestión de la densidad/eficiencia urbana y es preciso considerar qué intereses resultan favorecidos. Los argumentos que defienden la densificación suelen estar respaldados por profesionales que invocan el discurso del diseño urbano, y el papel de la política puede verse disminuido en los enfoques urbanísticos tecnicistas.

Modelos de ciudades y aplicación de los principios

En la actualidad existen tres paradigmas de desarrollo urbano basados en argumentos de densidad: ciudad compactas, ciudades policéntricas y ciudades inteligentes. Todos hacen referencia a la necesidad de reformar el desarrollo urbano expansivo dependiente del uso de vehículos hacia ciudades más compactas orientadas al transporte público.

Las ciudades compactas se concentran en formas y patrones urbanos densos. Han sido avaladas por muchos de los argumentos positivos sobre densidad urbana descritos anteriormente: la eficiencia de recursos y la capacidad de aprovechar las nuevas tecnologías, menos desarrollo en terrenos rurales, menor uso de la energía, menores costos de infraestructura, mayor calidad de vida y mayor cohesión social. En cambio, las desventajas de la alta densidad descritas en los párrafos precedentes —apiñamiento, falta de viviendas asequibles, aumento de la delincuencia, congestión, pérdida de espacios verdes y contaminación— también son aplicables en este caso.

La ciudad policéntrica está diseñada siguiendo la morfología de corredor, estrella o satélite y apunta a solucionar los problemas de contener el crecimiento urbano, generar espacio para la biodiversidad urbana, hacer lugar para barrios vibrantes y diversos y reducir el tiempo de viaje concentrando el desarrollo cerca de ubicaciones de fácil acceso. El objetivo de las ciudades policéntricas es ofrecer los beneficios de las ciudades tanto dispersas como compactas mediante la creación de centros de actividad social y comercial que funcionan como comunidades formadas alrededor de muchos barrios. Estos barrios incluyen una diversidad de actividades privadas y servicios públicos muy próximos de forma de reducir el uso del automóvil e incentivar el uso del transporte público y las bicicletas y el traslado a pie.

El tercer modelo, que es el más reciente, se denomina “ciudades inteligentes”; aquí el crecimiento inteligente permite lograr mayores eficiencias a través de la coordinación del transporte, la especulación inmobiliaria, la conservación y el desarrollo económico. Este modelo sostiene que el crecimiento inteligente fomenta la innovación y reorienta el mercado de la propiedad privada, lo cual podría conducir a una mayor competitividad mediante la integración de la infraestructura dura con la comunicación del conocimiento y la infraestructura social (capital humano y social). Sin embargo, este modelo se sustenta en algunas bases sociotécnicas, con dependencia de TIC sofisticadas. Los programas de ciudades inteligentes a menudo ayudan a reducir las emisiones como parte de objetivos de sostenibilidad más amplios.

Ciudades accesibles

La accesibilidad es la posibilidad de las personas de alcanzar bienes o servicios medidos según su disponibilidad en términos de espacio físico, asequibilidad y pertinencia. Asimismo, la accesibilidad también se refiere a la provisión de servicios e instalaciones, oportunidades de empleo, educación y vivienda así como los medios para alcanzarlos. En términos urbanos, la densidad de población —tal como se la describió con anterioridad— es uno de los factores que afectan la accesibilidad, si bien también deben considerarse la conectividad, la diversidad y la intensidad. Estas últimas se analizarán más adelante. Además, como parte de las “ciudades accesibles”, deben tenerse en cuenta dimensiones más amplias de la accesibilidad, desde la física hasta la sociocultural, pasando también por la asequible.

La accesibilidad hace referencia a la capacidad de los individuos de participar en actividades necesarias o deseadas para el bienestar de la humanidad. Al analizar antes la cuestión de la densidad dejamos al descubierto las dificultades que se presentan a la hora de buscar vínculos sistemáticos entre la densidad urbana y el bienestar humano, entre las que se incluyen la evidencia mixta, las concesiones recíprocas dentro y entre distintos aspectos de la densidad y la politización del tema.

La accesibilidad es considerada una herramienta útil para el planeamiento y las buenas prácticas, pero también un medio para promover el bienestar de la sociedad. En los últimos tiempos, la innovación y las nuevas tecnologías han posibilitado el acceso a actividades económicas, sociales y culturales no sólo mediante el traslado físico. Por lo tanto, la accesibilidad se relaciona con lugares, personas, oportunidades y actividades a través de conexiones físicas y virtuales.



Comerciantes informales en el centro de Lagos, Nigeria, que se ubican en lugares donde pueden aprovechar al máximo la venta a clientes que están de paso, a pesar del ruido y la evidente incomodidad de la ubicación de sus puestos. Esta terminal de minibuses de Dakar, Senegal, es un nodo de accesibilidad clave para esta parte de la metrópolis, ya que conecta diversas áreas mediante transporte automotor asequible. Fotos: David Simon.

Vínculo con la sostenibilidad social

La sostenibilidad social se concentra en cuestiones sociales tales como desigualdad, desplazamiento, habitabilidad y necesidad de viviendas asequibles. Los primeros debates sobre las ciudades sostenibles proponían limitar las huellas ecológicas a través de la gestión de residuos sólidos o la reducción de la dependencia del automóvil. Hoy en día, sin embargo, temas como el acceso al empleo, los servicios y la educación, así como los valores culturales, la cohesión social y la estabilidad económica están cobrando una relevancia cada vez mayor.

Hay un alto grado de superposición entre la sostenibilidad social y las ciudades accesibles dado que el acceso es una cuestión fundamental en términos de empleo, servicios y educación, vivienda asequible, transporte, instalaciones recreativas, instituciones formales e informales así como relaciones comunitarias e infraestructura social que ayuda a crear justicia social y sostenibilidad de la comunidad. La accesibilidad también se relaciona con los procedimientos de la sostenibilidad social, tales como el acceso a la comunicación y la consulta con las partes interesadas en los procesos de desarrollo, gobernanza responsable y gestión de políticas y planificación y monitoreo social del proceso de formulación de normas.

Medición de la accesibilidad

En muchos sentidos, la accesibilidad es un concepto más amplio que la densidad, y a menudo se utilizan métodos novedosos para medirla. En lo que respecta a la accesibilidad digital y del transporte, se recomiendan tres abordajes:

1. Accesibilidad digital.
2. Análisis de Redes Complejas (CNA, por la sigla en inglés) para medir sistemas urbanos complejos que utilizan la accesibilidad potencial como indicador.
3. Sistemas de Información Geográfica (SIG). Los SIG están convirtiéndose en una herramienta esencial para medir la accesibilidad (del transporte) y pueden generar información detallada sobre la accesibilidad a las oportunidades urbanas para sólo una o muchas personas.

Estos métodos pueden utilizarse para medir numerosos aspectos de la accesibilidad: física, vivienda asequible, espacio ecológico/público. Sin embargo, dimensiones más amplias como la infraestructura social o el poder y la justicia deben ser analizadas por separado.

La noción de “ciudades accesibles” abarca mucho más que el transporte y la movilidad en cuanto a su aporte a la sostenibilidad social, como se describe más arriba. En primer lugar, los tipos necesarios de bienes públicos incluyen espacios públicos, sistemas de subterráneos, mercados laborales, calles, servicios y espacios verdes. Además, las ciudades accesibles deben tener una infraestructura social conducente a la justicia social (que incluya la asequibilidad) y las instituciones formales e informales para que los individuos prosperen, así como los sistemas de poder y justicia para hacerlas más accesibles. A nivel más estructural, las ciudades accesibles deben contar con el espacio físico y ecológico/público necesario para que los residentes satisfagan sus necesidades y deseos estéticos, recreativos y de pertenencia. En la siguiente sección se analizan estas dimensiones así como el poder y la justicia como mediadores del acceso.

Quizá la dimensión más simple de las ciudades accesibles sea la accesibilidad a lugares y servicios mediante la proximidad. Los rasgos más característicos de esa dimensión son la densidad residencial y laboral, la distribución de funciones y el grado de uso mixto, el nivel de centralización y el diseño urbano a escala local.

La proximidad de residencia es la característica más valorada por los residentes en lo que respecta a accesibilidad a las relaciones sociales y las actividades diarias básicas. Sin embargo, un estudio sueco identificó una “paradoja de la accesibilidad”: durante los diez años de duración del estudio, la accesibilidad espacial mejoró y las distancias promedio se redujeron tanto a nivel local como regional, mientras que la distancia de viaje aumentó. En otras palabras, las personas se alejan más de lo que necesitan para aprovisionarse de artículos que desean. Esto demuestra la importancia de comprender el contexto y la capacidad de acción y decisión respecto del efecto de la densidad y los determinantes de la accesibilidad.

Las ciudades accesibles deberían facilitar el acceso a todos los residentes urbanos a los servicios críticos como la educación y la atención médica, pero es necesario preguntarse en cada contexto si es posible para el gobierno local brindar acceso a todos esos servicios o si algunos serán prestados a través de vías más informales.

Transporte

Si bien la proximidad determina la accesibilidad de los individuos a los lugares y servicios, el transporte es el factor mediador que determina la manera en que las personas llegan a esos destinos. Con la accesibilidad como meta, es preciso considerar tanto el uso de la tierra como el trans-

porte para facilitar el movimiento de las personas, no necesariamente de los automóviles. A nivel de planeamiento regional urbano, por lo tanto, la accesibilidad ofrece un marco útil para integrar el transporte y la planificación del uso de la tierra.

Hasta cierto punto, la proximidad física puede ser sustituida por el aumento de la velocidad de desplazamiento en áreas urbanas. Entre las características estructurales que permiten alcanzar lo que se denomina “acceso por velocidad” se incluyen la cobertura de la red vial, la calidad de los caminos y las redes de ferrocarriles y otro tipo de infraestructura de transporte público.

El transporte motorizado privado permite un desarrollo suburbano de baja densidad, pero requiere mucho más espacio para caminos. Esto genera una tensión entre el transporte público, que requiere densidad urbana, y el uso de automóviles particulares, que requiere espacio.

El sistema de transporte de una ciudad incidirá también en su impacto ambiental. El nivel de emisiones de carbono está fuertemente determinado por la modalidad de transporte: el 80% del aumento observado en las emisiones del transporte a nivel mundial desde 1970 se debe a los vehículos automotores.



Las calles peatonales en zonas comerciales de alta densidad, como el Barrio Chino de Singapur, amplían al máximo la accesibilidad y las densidades de compradores. Foto: David Simon.

Infraestructura social

Las ciudades accesibles también contarán con la infraestructura social que les permita a los residentes interactuar, participar en grupos sociales y organizaciones y construir las redes sociales necesarias para desarrollar resiliencia colectiva y progreso. La titularidad de la vivienda y la composición social de los barrios influyen, ya sea que los residentes opten por vivir allí o no.

El capital social y las redes también son cruciales para lograr resiliencia en términos de cómo esos grupos sociales responden en tiempos de crisis o shock. Los distintos tipos de redes sociales tienen un rol importante en la resiliencia social; en ese sentido, los miembros de los grupos comunitarios son un aspecto clave. Por consiguiente, las ciudades accesibles deberían considerar cómo la forma urbana y la oferta espacial de instalaciones comunitarias permiten que las poblaciones urbanas formen vínculos entre sectores de la sociedad y los individuos para acceder a las redes sociales y los grupos comunitarios.

Poder y justicia

El acceso también está profundamente vinculado con el poder y la justicia para garantizar que exista accesibilidad para toda la población urbana. La política y la economía del desarrollo urbano hacen que a menudo existan niveles más bajos de acceso a los recursos en zonas carenciadas. Estas diferencias pueden afectar la distribución local de recursos a nivel geográfico, lo cual redundará en un acceso diferencial para algunas partes de la sociedad y generará la necesidad de asegurar una distribución de recursos localmente equitativa. Por lo tanto, es preciso considerar cómo el contexto político e institucional afecta el desarrollo.

Mientras que las ciudades accesibles sin duda requieren acceso justo independientemente de la raza, el género y el grupo poblacional, también es importante ser conscientes de las concesiones que hay que hacer entre el acceso a servicios como el transporte y la contaminación ambiental.

El acceso en términos de poder y justicia suele ser particularmente desafiante en las ciudades del Sur global. En aquellos lugares donde el costo de viajar es prohibitivo, las familias pueden recurrir a estrategias en el hogar que prioricen el viaje de uno o dos de sus integrantes. Este recurso a menudo discrimina por género y otros factores, y sólo algunos miembros de la sociedad obtienen acceso a oportunidades de generación de ingresos, educación y ocio que tienden a ser mediadas por la movilidad. Por lo tanto, las cuestiones de poder y justicia pueden obstaculizar o garantizar la

accesibilidad a distintas zonas geográficas de una ciudad, orígenes raciales o géneros, lo cual requiere una forma de gobierno inclusiva para implementar los planes.

Vivienda asequible

Los barrios con mayor densidad y cantidad de *tipos* de vivienda asequibles tienen más unidades de *alquiler* que los barrios de baja densidad compuestos por hogares unifamiliares. La diversidad de condiciones y costos de vida dará origen a barrios atractivos para todos, si bien es posible que muchos sean impulsados o excluidos hacia los suburbios en expansión debido a la falta de vivienda y servicios adecuados. Por último, la vivienda accesible no tiene que ver únicamente con la forma, ya que necesitará los servicios de la asociación de viviendas correspondiente y/o de la autoridad local.

Dimensiones socioculturales

La accesibilidad se aplica tanto “internamente” con respecto a movimiento, organización social o zonas de residencia, como “externamente”. Muchas ciudades están recibiendo grandes cantidades de inmigrantes de otras partes del país y también de otros países. Por un lado, esto brinda una excelente oportunidad en términos de industria y mano de obra. Por el otro, los migrantes recién llegados a una ciudad son, por lo general, los más vulnerables y carecen de bienes y recursos adecuados y, por lo tanto, viven en condiciones precarias sin el debido acceso a servicios o a una representación política. En consecuencia, los gobiernos municipales deben enfrentar desafíos considerables al tratar estas dimensiones de la accesibilidad.

Espacios ecológicos y públicos

El Banco Mundial describe los espacios públicos no como “algo deseable” sino como una necesidad básica para las ciudades, y desglosa sus beneficios en valores económicos, sociales y ambientales. Más aún, la investigación sugiere que los espacios públicos son sumamente críticos para el bienestar de los pobres así como para el desarrollo de sus comunidades, dado que no cuentan con espacio doméstico personal. Por lo tanto, los espacios públicos constituyen un elemento crucial de las ciudades accesibles y deberían ser considerados un servicio básico junto con el transporte, el agua, el saneamiento y otros.

Innovación y negocios

Las ciudades accesibles también permiten a los individuos acceder a oportunidades económicas y a tecnología relacionada con un acceso no físico a las ciudades. En primer lugar, se ha demostrado que la interacción física fomenta la creación de conocimiento al hacer más accesibles las fuerzas laborales y las áreas más amplias del mercado.

En segundo lugar, si las ciudades quieren adoptar modelos de “crecimiento inteligente”, el acceso a la tecnología es esencial. En la actualidad existe una difusión rápida y generalizada —aunque también espacialmente desigual— de tecnologías de la información que aumenta la conectividad de las redes urbanas.

Las TIC e Internet no están desplegadas de forma pareja. Entonces, al igual que ocurre con el transporte físico, un mayor acceso a la tecnología bien podría promover el bienestar de los ciudadanos urbanos, pero también tendría el potencial de aumentar las desigualdades.

Accesibilidad y forma urbana - ¿Qué agrega la accesibilidad?

Las dimensiones de la accesibilidad se vinculan de manera estrecha con aspectos de la densidad urbana, pero también abordan las falencias de los argumentos que postulan la densidad urbana y agregan novedad al desarrollo urbano. Ciertamente es posible generar accesibilidad a través de la densidad. La alta densidad aumenta en forma directa la proximidad con los lugares y servicios e incrementa la probabilidad del transporte frecuente. Es más, la presencia de elementos urbanos tales como el uso mixto de la tierra y la densidad tendrá un impacto positivo en el acceso y la utilización de servicios e instalaciones locales, como se observa en Kuala Lumpur y Putrajaya. Sin embargo, la densidad puede reducir la accesibilidad también, por ejemplo, donde las densidades más elevadas tienen una correlación negativa con la asequibilidad de la vivienda.

Por lo tanto, la accesibilidad trata en forma directa los matices del desarrollo urbano tales como el poder y la justicia y la integración de las tecnologías digitales en la forma urbana. Si bien existen superposiciones en los aspectos de la accesibilidad vinculados al transporte y al lugar, el concepto aporta nuevas dimensiones que contribuyen al desarrollo sostenible. Los aportes específicos de la accesibilidad son los siguientes:

1. Primero, a diferencia de la densidad, la accesibilidad tiene un foco normativo, dado que su definición se centra en que los individuos logren tener no sólo acceso a lugares sino también a empleos, oportunidades y servicios y, por ende, a un mayor bie-

- nestar. Existe una clara superposición con gran parte del discurso de sostenibilidad social, incluidos los aspectos procesales, si bien el encuadre es levemente diferente.
2. El transporte es un componente clave de las ciudades accesibles; comprende la noción de “acceso por velocidad” y las maneras en las que diferentes formas de transporte contribuyen a ello, así como las vías de accesibilidad urbana. De este modo, es transversal a diferentes patrones de desarrollo urbano.
 3. La accesibilidad también abarca fuertemente las dimensiones sociales, dado que los sistemas sociales son fundamentales para la renovación y la sostenibilidad urbana. Refleja que es importante *quién* consigue tener acceso y, por lo tanto, incorpora dimensiones (procesales) del poder y la justicia.
 4. En este sentido, la accesibilidad está determinada por los bienes y las redes sociales de los individuos, y por eso las ciudades accesibles consideran en forma explícita las inquietudes vinculadas a la justicia y los excluidos, en particular a aquellos marginados geográfica y socialmente. Algunos de estos aspectos se centrarán en desafíos intraurbanos tales como la vivienda asequible, mientras que otros se concentrarán en crear condiciones para aquellos que se trasladan a la ciudad para aportar a ella.
 5. Las ciudades accesibles adoptan el acceso digital y crean las condiciones necesarias para la innovación.

La agenda de investigación futura

Si bien en este capítulo se presentan los argumentos a favor de las ciudades accesibles, la densidad urbana sigue siendo, en ciertos aspectos, una medida y un indicador de utilidad.

- Se necesitan mejores indicadores que capten estos elementos diferentes, en especial en zonas sobreocupadas o carentes de datos.
- Es preciso entender mejor cómo la forma urbana influye en el apego de las personas a una zona y su preferencia en cuanto a ceder algo a cambio de espacio para vivir, instalaciones públicas y proximidad al trabajo y a los servicios.
- Se requiere más información sobre la extensión y el estado de la tierra subutilizada, ya sea que se trate de terrenos deteriorados o áreas industriales abandonadas, zonas de dispersión urbana o edificios especulativos. De la misma manera, todavía no está claro si habrá concesiones recíprocas entre las dimensiones de

la accesibilidad urbana. Para poder lograr los máximos beneficios al implementar la accesibilidad urbana, la relación entre la accesibilidad general y el acceso al espacio verde, por ejemplo, requiere mayor estudio.

- Para acceder a la tecnología o al transporte rápido sin exacerbar la desigualdad, los estudios deberían focalizarse en los impactos de estos acontecimientos en la justicia. Tal como se observó en Medellín, Colombia, las sinergias entre la reducción de la pobreza y la accesibilidad son posibles y también deberían ser analizadas más profundamente.
- En cuanto a la densidad, la mayor parte de la evidencia sigue proviniendo del Norte global, mientras que las dimensiones de la accesibilidad vinculadas con el poder y la justicia, la vivienda asequible y el estado de desarrollo del transporte difieren mucho a lo largo del Sur global. En este sentido, será esencial llevar adelante investigación comparativa en diferentes contextos a fin de entender cómo las ciudades accesibles pueden evolucionar y alcanzar trayectorias positivas.
- Más aún, la investigación sobre ciudades accesibles debe considerar “la urbanización planetaria”, incluidas las nuevas formas de urbanización que cuestionan las concepciones de lo urbano.
- Para tener en cuenta todas las dimensiones de la accesibilidad, también deberían reconsiderarse las categorías, metodologías y cartografías que captan la vida urbana.
- Por último, los objetivos de las ciudades accesibles deben considerarse junto con aquellos de las ciudades justas y verdes. En última instancia, para lograr un urbanismo sostenible holístico, las dimensiones de las ciudades accesibles, verdes y justas deben considerarse juntas, en contexto y desde el punto de vista de las sinergias y las concesiones recíprocas que pueden generar.

3. Ciudades verdes

Por DAVID SIMON

A fines del siglo XIX, los profesionales del planeamiento urbano comenzaron a preocuparse por cuestiones vinculadas a los efectos perjudiciales de la industrialización en sus primeras etapas. Desde entonces, la necesidad de contar con espacios abiertos para la recuperación y el bienestar ha sido una inquietud central.

Como consecuencia de ello, en el Reino Unido, por ejemplo, los parques reales, otrora cerrados, fueron abiertos al público, comenzó a promocionarse la práctica de diversos deportes —como el fútbol— mediante la construcción de canchas e instalaciones nuevas, y las actividades al aire libre, como aquellas organizadas por el movimiento scout, cobraron popularidad.

El planeamiento pronto comenzó a centrarse en separar las zonas residenciales de las áreas industriales y comerciales. El desarrollo de las ‘ciudades jardín’ se aceleró hacia principios del siglo XX. El desarrollo de ‘Ciudades Jardín’ aceleró a principios del siglo XX. Algunas de las primeras iniciativas incluyen Letchworth Garden City y Welwyn Garden City, las dos en Hertfordshire, Inglaterra. En Oslo se construyó Ullevål Hageby. En Gotemburgo, la construcción de Landala Egnahemsområde comenzó a mediados de la década de 1910, tomando los ejemplos británicos como referentes.

En Suramérica, particularmente en Brasil, el movimiento de la ‘ciudad jardín’ también influyó el desarrollo de asentamientos a principios y mediados del siglo XX. Ejemplos de zonas inspiradas por la ‘ciudad jardín’ incluyen Jardim América en São Paulo, Jardim Shangri-lá en la ciudad de Londrina y el pueblo de Maringá, los dos en el Estado de Paraná, y la ciudad de Goiânia en el Estado de Goiás.

Sin embargo, el desarrollo del urbanismo es sólo una parte de lo que a nivel mundial ahora se denomina “ciudades sostenibles”.

En el Sur global, el planeamiento urbano y el desarrollo urbano sostenible han sido considerados, a menudo, conceptos creados para hacer frente a los desafíos del mundo occidental. En cambio, si se los traslada a los países del sur de África, por ejemplo, son vistos como una prueba adicional del colonialismo cultural. A los fines de una mayor participación en cuestiones como la conservación de la naturaleza, la opinión y el conoci-

miento de los habitantes no se tuvieron en cuenta sino hasta más adelante¹. Por lo general, las zonas de bajos ingresos carecen de los espacios verdes que poseen las áreas urbanas más ricas. La tierra marrón refleja la falta de inversión y mantenimiento en los espacios públicos.

Una faceta poco discutida aunque vital del discurso sobre la sostenibilidad es la distinción entre la sostenibilidad débil y la fuerte. Tras la publicación del Informe Brundtland (1987), el término “sostenibilidad” comenzó a ser empleado en una amplia variedad de contextos. En los peores casos, se aplicaba simplemente para justificar actividades existentes que no redundaban en ninguna mejora real, proceso conocido como “maquillaje verde”. Las iniciativas de sostenibilidad fuerte abordan las causas, las motivaciones y las relaciones de poder, mientras que las iniciativas débiles introducen cambios graduales a los sistemas y vínculos existentes. Un ejemplo de iniciativas fuertes son las inversiones en transporte público accesible y asequible conectado con esquemas de peatonización y demás con el fin de reducir el tránsito vehicular en las ciudades.

Economía verde

Se han analizado diversas formas de economía verde en numerosos contextos. Su importancia varía de superficial a radical, y la cuestión central se relaciona con el equilibrio entre el crecimiento económico y la sostenibilidad. En casos extremos, puede conducir a exigencias políticas para que se introduzcan cambios radicales a la estructura social. Sin embargo, en la actualidad, la actitud dominante parece ser, principalmente, la defensa de las estrategias neoliberales y las oportunidades para promover la sostenibilidad.

La economía verde ha sido desarrollada esencialmente para que deje de ser un asunto nacional. Las ciudades y otras organizaciones no nacionales no sólo han participado, sino que, en muchos casos, también han iniciado e impulsado la formulación de estrategias nacionales. Resolver el tema de la adaptación al cambio climático y las dificultades para mitigarlo ha pasado a ser una alta prioridad urbana, en particular dado que tanto las causas como los efectos plantean serias amenazas a las áreas urbanas vulnerables. Los servicios del ecosistema y las estrategias para la transformación verde de las ciudades son considerados elementos importantes del trabajo.

¹ Véase el Capítulo 4, escrito por Sue Parnell.



Vegetación urbana en el centro de Vancouver, Canadá
Jardín bien cuidado en una zona de altos ingresos sobre una ladera en Kampala, Uganda
Árbol plantado como parte de un proyecto de investigación-acción en una zona periurbana de Kumasi, Ghana
Fotos: David Simon



Agricultura periurbana intensiva, Lagos, Nigeria. Foto: David Simon.

En el Sur global², las estrategias dirigidas a establecer una economía y un desarrollo verdes contienen, a menudo, elementos de crecimiento y de cambio. El crecimiento es necesario para reducir las altas tasas de desempleo y subempleo.

Estos enfoques también implican una transición más justa hacia una sociedad y ciudades sostenibles. Esto hace que el vínculo entre lo “verde” y los otros dos aspectos de las sociedades sostenibles —la accesibilidad y la justicia— sea más claro.

Reducción de riesgo de desastres³ y cambio climático

Si bien el trabajo dirigido a contrarrestar el cambio climático y la reducción de riesgo de desastres (RRD) tienen distintos orígenes, en los últimos años se ha producido una superposición cada vez mayor entre ambos, en particular en lo atinente a reducir la vulnerabilidad y mejorar la resistencia a los efectos del cambio climático. En el ámbito de la investigación, ese trabajo también fue incrementándose en forma progresiva, a lo largo de 25 años, y dejó de ser puramente científico para transformarse en trabajo tanto interdisciplinario como transdisciplinario, donde las ciencias sociales y los saberes no académicos han hecho grandes aportes al desarrollo de conocimientos.

El cambio climático se expresa de dos claras maneras: condiciones meteorológicas extremas, que se presentan cada vez con mayor frecuencia y con consecuencias cada vez más serias (el vínculo con la RRD aquí está claro) y cambios lentos tales como el aumento de los niveles del mar. Ambas manifestaciones repercuten en forma directa en las áreas urbanas, en particular dada su importancia económica. En muchos casos, las iniciativas y estrategias necesarias son también responsabilidad de instancias locales o regionales. Por estos motivos en particular, las autoridades locales se han vuelto cada vez más activas en esta área, ya sea actuando en forma totalmente independiente o en alianza con otros niveles de gobierno y/o con apoyo financiero de otras fuentes.

Ciudades verdes: más que un mantra

Ante la diversidad de influencias políticas y prácticas sobre las que se basan los debates y las iniciativas sobre las ciudades verdes, rara vez es posible identificar vínculos directos. A su vez, existen:

² Desde la caída de la Unión Soviética, el “Sur global” ha reemplazado al “Tercer Mundo”. Ante la ausencia de un Primer Mundo y un Segundo Mundo claramente definidos, el término dejó de ser pertinente.

³ La reducción de riesgo de desastres (RRD) es un término establecido para la gestión de riesgo de desastres.

- iniciativas y directivas que vienen “desde arriba”;
- iniciativas y actividades que se desarrollan en forma “horizontal”, por ejemplo en organizaciones de cooperación como C40 e ICLEI⁴, y
- procesos internos, a menudo impulsados por defensores de la causa, cuya importancia no debería ser subestimada.

Una manera de analizar las ciudades consiste en vincular sus aspectos económicos, tecnológicos y ecológicos con sus sistemas, perspectivas y contextos sociales. De este modo, la expresión “transformación verde urbana” puede ser considerada y examinada sobre la base de estas tres perspectivas sistémicas.

Con un enfoque *socioeconómico*, el interés está puesto en los aspectos económicos de la economía verde, contemplando desde el valor de diferentes iniciativas hasta las inversiones en infraestructura, tecnología y nuevos empleos. Cada vez hay más estudios que indican que la cantidad de empleos nuevos en empresas y organizaciones “verdes” supera la cantidad de empleos que desaparecen vinculados a industrias obsoletas y contaminantes que van dejando de operar progresivamente. El enfoque socioeconómico suele estar relacionado con las teorías económicas neoliberales y mixtas, pero también incluye aproximaciones en áreas específicas que pueden contribuir a la sostenibilidad: aislamiento de edificios, desarrollo de tecnología de construcción sin combustibles fósiles y mayor producción urbana y periurbana de alimentos, que genera tanto puestos de trabajo como más seguridad.

El enfoque *sociotécnico* es particularmente adecuado para evaluar las intervenciones a nivel de distrito o de ciudad en las que la innovación técnica posibilita crear y concretar nuevas soluciones sostenibles y más verdes. En general, esas ecociudades o ciudades inteligentes han venido acompañadas de un amplio marketing comercial y de alcaldes y políticos municipales que desean demostrar su liderazgo en cuestiones de sostenibilidad.

En lo que respecta a la investigación, las iniciativas de ecociudades y ciudades inteligentes han sido recibidas con algo de escepticismo, y su aporte real al desarrollo de ciudades sostenibles y justas ha sido cuestionado.

⁴ C40 es una red mundial de megaciudades que trabajan en forma conjunta para contrarrestar el cambio climático. ICLEI es una organización de cooperación internacional que nuclea a ciudades y regiones. Por ejemplo, Estocolmo, Gotemburgo y Malmö son miembros de esta organización en Suecia.

La perspectiva *socioecológica* ha sido aplicada más ampliamente en relación con los sistemas naturales y los flujos de recursos al interior de las áreas urbanas y a través de ellas. Todas las ciudades, independientemente de su tamaño, dependen del aire, el agua, los espacios abiertos y la vegetación. Durante la era industrial, sin embargo, el valor de estos activos fue subestimado al punto de que la salud humana resultó perjudicada por la contaminación del agua, la mala calidad del aire y la falta de oportunidades recreativas.

En los últimos años, la comprensión y el conocimiento de estos temas mejoraron en forma más que considerable. Los estudios sobre los servicios del ecosistema pasaron a ser la herramienta de análisis de uso más común para valorar los servicios que la naturaleza ofrece a los seres humanos en las áreas urbanas. De este modo, el mantenimiento y la mejora de los ecosistemas también conforman la base de la resiliencia en los sistemas socioecológicos. Restablecer los filtros y las barreras naturales ha demostrado, con frecuencia, ser más expeditivo que construir nueva infraestructura para contrarrestar los efectos de los eventos extremos y demás cambios. También puede traer aparejadas otras ventajas, tales como una mayor biodiversidad, mejores oportunidades para la producción urbana de alimentos, la reducción de gases de efecto invernadero y una mayor oferta recreativa para los residentes.

Iniciativas de ciudades verdes: clasificación espacial

Existen distintas maneras de clasificar la amplia gama de iniciativas desarrolladas bajo el paraguas de la transformación verde urbana. A continuación se presenta una tipología basada en una escala geográfica y organizada de menor a mayor.

Las iniciativas que se desarrollan en el extremo más pequeño de la escala —los edificios individuales— también son importantes en tanto funcionan como ejemplos y contribuyen al efecto agregado de las iniciativas. La mayoría son voluntarias, si bien a veces pueden estar subsidiadas. Entre ellas se incluyen la colocación de lámparas de bajo consumo, la instalación de paneles solares, el compostaje a partir de los residuos domiciliarios y un mayor uso de las bicicletas y el transporte público.

Los integrantes de una manzana o una asociación de propietarios e inquilinos pueden crear economías de escala al tomar decisiones y hacer compras colectivas.

El tercer nivel comprende una zona, un suburbio o un distrito donde las autoridades locales pueden tomar decisiones estratégicas, tales como

invertir en un sistema de calefacción distrital. Es aquí también donde pueden implementarse los grandes proyectos de redesarrollo, por ejemplo cuando se remodelan o demuelen inmuebles utilizados para actividades industriales o de construcción naval a fin de hacer espacio para construir casas y nuevos comercios.

Desde el punto de vista de la sostenibilidad, es preferible el desarrollo urbano que se asienta sobre terrenos en los que antes ya se había construido. Como ya están instaladas las cañerías de agua, cloacas y demás servicios, los costos de conectar otra área son, en promedio, más bajos. Sin embargo, emplazar una nueva construcción en terrenos sin edificar tiende a contribuir a una menor densidad y a costos más elevados para los servicios de la ciudad calculados por residente o por unidad de superficie.

Si bien la mayoría de estos esquemas de redesarrollo integral están principalmente dirigidos a los residentes de clase media, esto no tiene que ser así necesariamente. Los proyectos pueden ofrecer buenas oportunidades para reflejar un perfil de sostenibilidad fuerte que promueva la justicia y contribuya a rejuvenecer las áreas venidas a menos y a fomentar un acceso más justo a las zonas atractivas.

En el siguiente nivel, que abarca a toda la ciudad, una autoridad local o, en un sistema grande, varias autoridades locales pueden instaurar políticas y estrategias que planteen esquemas de mejora de la eficiencia energética, infraestructura verde o reciclado de residuos. A esta escala, los beneficios combinados de la acción conjunta pueden ser significativos, pero también dependen del equilibrio local y de la distribución del poder y de la responsabilidad.

Por último, la ciudad-región constituye la escala más adecuada en términos de procesos biofísicos (tales como el equilibrio entre el campo y la ciudad, entre los ríos y los diques), desarrollo económico y aprovechamiento de recursos. Sin embargo, esta clase de región requiere algún tipo de administración intermedia entre el nivel local y el nacional, con los límites y poderes correspondientes, tales como una junta administrativa municipal, un concejo municipal o una región.

Conclusiones

Las ciudades verdes, la transformación verde urbana y el creciente apoyo para la promoción de ciudades verdes y sostenibles aparecen en muchas agendas temáticas, sobre todo en las de los países más ricos, si bien la tendencia está extendiéndose en todo el mundo. A veces, esos programas e iniciativas pueden, por supuesto, ser explotados con fines comerciales. En

consecuencia, un desafío fundamental para el sector público es alinear esos intereses con el bien público tanto como sea posible. Las agendas verdes en todos los niveles reflejan una combinación compleja de estímulos y objetivos.

De todos modos, las iniciativas y medidas progresistas albergan un potencial clave en términos de los numerosos beneficios que pueden traer aparejados, ya sea que se generen de manera directa para la mitigación o la adaptación al cambio climático o para hacer que las ciudades resulten ambientes para vivir más atractivos para sus residentes.

Esto cobra importancia en el contexto de las apretadas finanzas públicas y la limitada capacidad de muchos gobiernos locales y, por ende, aporta una justificación contundente para desarrollar e implementar las medidas adecuadas.

Una de las limitaciones para la implementación de muchos de los cambios postulados aquí está dada por la existencia de legislación desactualizada en materia de planeamiento urbano en muchas partes del mundo. Se trata de normas de mediados del siglo XX, que reflejan las teorías y los



Creación de infraestructura verde urbana como parte de un plan de redesarrollo integral para abordar el problema de la contaminación industrial y el urbanismo no sostenible, Nanjing, China. Fotos: David Simon.

valores de esa época y que no son adecuadas para hacer frente a las complejidades y la dinámica del urbanismo contemporáneo y a las necesidades prácticas de los residentes más pobres de zonas urbanas.

No obstante, en particular debido a la inercia institucional y la inversión previa, llevar adelante cambios es un proceso difícil que insume mucho tiempo. Esto es así aun cuando se reconoce y se acepta que es necesario mejorar la sostenibilidad de los sistemas energéticos de la ciudad y desarrollar la agricultura urbana y periurbana junto con otras formas de transformación verde urbana. Sencillamente, *no* aplicar la reglamentación vigente puede, de por sí, representar un apoyo importante para la renovación, por ejemplo al permitir los cultivos en espacios públicos.

En aquellas sociedades en las que los derechos de propiedad privada son sacrosantos, a muchas personas les molesta profundamente la regulación y la “interferencia” estatales, incluso en relación con los desafíos sociales. Esto, combinado con compromisos políticos, inversiones previas y grupos de interés fuertes, hace que sea difícil progresar de intervenciones verdes graduales a un cambio radical y transformador.

Si bien las cuestiones ambientales, en general relacionadas de alguna manera con el cambio climático, ocupan ahora un lugar más prioritario en las agendas políticas, pocas veces han sido factores decisivos en las elecciones. Sin embargo, en todo el mundo las autoridades locales han podido crear las condiciones necesarias para la adopción de medidas de transformación verde significativas tanto en edificios como en lugares abiertos, que van desde la aislación hasta el ahorro de energía, normas, filtración de agua de lluvia y control de especies vegetales foráneas invasivas. Por su parte, los subsidios locales y otro tipo de incentivos son igualmente importantes para que los residentes se involucren activamente. En este caso puede tratarse de instalar paneles solares, plantar especies originarias en lugar de exóticas, reutilizar el agua de la ducha y del lavavajillas para riego, usar la bicicleta para viajes cortos u organizar traslados en auto compartido y en transporte público.

En el caso de las empresas privadas, el cumplimiento voluntario de diversas normas industriales de sostenibilidad ha pasado a ser importante tanto en términos de valor llave como de marketing. En el caso de los edificios, por ejemplo, la norma BREEAM del Reino Unido (la norma más antigua del mundo, establecida en 1990) se ha transformado en un estándar mundial y en un modelo para otras certificaciones similares en muchos otros países.

Por último, es preciso hacer una advertencia respecto del papel de la naturaleza en el planeamiento urbano. Existe la idea implícita y, en cierta medida, explícita de que es posible domesticar o adaptar la naturaleza a la ciudad y su planificación. Esto puede implicar medidas como proteger los humedales y las playas en los márgenes de las ciudades. Muchas de estas áreas se utilizan para actividades de ocio y recreación del mismo modo en que las áreas cubiertas de pasto se utilizan para la práctica de deportes y juegos. Sin embargo, también existe la tendencia a excluir al público de determinados espacios para preservarlos como áreas “naturales”. Deberá evitarse ese tipo de exclusividad a menos que allí existan especies o ecosistemas particularmente amenazados. La naturaleza no debe divorciarse de la actividad humana.

Los profesionales del urbanismo y el paisajismo no pueden ignorar la cultura humana al intentar crear ciudades ambientalmente innovadoras. Cada intento de buscar respuestas a los problemas de la sociedad en la naturaleza virgen es, en realidad, un intento de ver a la naturaleza tal como es o como era plenamente cuando no existían los humanos. Sin embargo, planificar es inevitable y no hay proyecto que pueda poner todas las cosas en el lugar que ocupaban antes de que aparecieran los humanos.

4. Ciudades justas

por SUSAN PARNELL

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la ONU en 2015 marcaron un cambio en los valores globales al introducir la idea de que las personas de todas partes del mundo deberían aspirar a cumplir objetivos de desarrollo de aplicación universal que “no dejen a nadie atrás” en esta generación y en las subsiguientes. Es preciso comprender los problemas ecológicos, sociales y económicos en varios niveles.

El nuevo objetivo urbano de la ONU (el número 11) apunta a hacer las ciudades inclusivas, seguras, sostenibles y resilientes.

A los fines del desarrollo sostenible, estos elementos son interdependientes. Para cumplir el Objetivo 11, incluso en ciudades pobres y desiguales, las personas (en especial los ricos) deben cambiar su forma de vivir para que sea menos perjudicial para el planeta.

El principal desafío que plantea la agenda a partir de 2015 es la necesidad de adaptar la justicia a nivel mundial y establecer las mismas reglas y protecciones mínimas para todos los residentes urbanos del mundo. En la actualidad no hay motivo para tener diferentes versiones de la justicia para las generaciones anteriores, presentes y futuras de residentes urbanos. La lógica es simple: todos los residentes urbanos son iguales y deben ser protegidos.

Pero ¿qué podemos hacer en realidad en las ciudades en las que prevalecen la desigualdad y la injusticia? En este capítulo se describe un proceso de cambio que integra la concepción, el diseño y la ejecución de una idea dirigida a crear un futuro más justo en las ciudades.

Uno de los propósitos centrales es intentar reducir la injusticia en las ciudades desde el diseño, la cultura y la administración. Este capítulo se centra en las ciudades, pero eso no significa que el desarrollo justo deba ser generado o controlado por un gobierno local. Se trata más de un recordatorio de que los gobiernos locales hasta ahora no han tenido facultades ni recursos suficientes para implementar programas orientados a crear un mundo más justo.

Las percepciones de lo que es justo se asocian con distintas ideas y prácticas urbanas y no definen la justicia de la misma manera. La intención no es enfrentar una idea de justicia con otra, sino empezar por resaltar la importancia que tiene la manera en que consideramos los diversos valores

en relación con la ciudad y luego definir los agentes e instrumentos clave que pueden desarrollar intervenciones basadas en valores en las ciudades.

Reconociendo la importancia del contexto espacial de desarrollo urbano más amplio a escala nacional y regional, ONU-HABITAT está impulsando la idea de elaborar Planes Nacionales de Desarrollo Urbano, a través de los preparativos para HÁBITAT III, como medio para implementar los compromisos necesarios para concretar el Objetivo 11 de los ODS. Los ODS y HÁBITAT III simbolizan el esfuerzo de definir una agenda global para todas las ciudades, con las discrepancias nacionales e internacionales en la calidad de vida urbana.

Además de los desacuerdos ideológicos respecto de qué sería razonable esperar de los gobiernos en términos de redistribución y protección social en las ciudades, también existen diferencias obvias en la forma en que se aplican las nociones de justicia o igualdad en los estratos de altos, medianos y bajos ingresos. Asimismo, hay puntos importantes de conflicto en torno al papel que desempeña el Estado en relación con la justicia y la igualdad.

En el mundo occidental, la certeza de que los gobiernos son capaces de llevar adelante una administración equitativa de la ciudad se encuentra actualmente en crisis. Incluso en las sociedades ricas el ambiente urbano se ha deteriorado, sobre todo en perjuicio de los pobres. Por lo tanto, es preciso replantearse la visión de una ciudad equitativa.

En el Sur global, las actividades de planeamiento urbano e inversión pública en el ambiente construido de principios del siglo XX servían sólo a los intereses de la elite extranjera y local, ignorando en gran medida las condiciones de los sectores más vulnerables de la ciudad. Eso cambió en forma limitada con el surgimiento del apoyo mundial a los países en desarrollo, por ejemplo a través de proyectos específicos destinados a cubrir las necesidades básicas, es decir, acceso al agua y al saneamiento o a la vivienda. Sólo más adelante, con el transcurrir del siglo, en el ámbito interno la atención se centró en la protección social urbana y en lo que los pobres de las áreas urbanas podían hacer por sí mismos para mejorar sus medios de subsistencia.

La cantidad de ciudades del Sur global que cuentan con sistemas de seguridad social basados en los valores de justicia e igualdad está en aumento ahora, si bien la distribución es despereja. Asimismo, hay un renovado interés por los beneficios colectivos del planeamiento urbano. Sin embargo, todavía falta mucho camino por recorrer para garantizar tan siquiera los derechos mínimos a la mayoría de los residentes urbanos. Mu-



Condiciones diferentes: corredores de bolsa en la City de Londres; mendigos en Copenhague; clientes y vendedores en un mercado de Maputo. Fotos Londres y Copenhague: Sue Parnell, Foto Maputo: David Simon.

chas ciudades y pueblos aún carecen de los niveles mínimos de servicios residenciales más básicos, lo cual coarta las oportunidades para los pobres urbanos.

No existe un consenso académico respecto de qué podría significar la justicia en una ciudad o cómo podría lograrse. Tampoco hay un modelo universal de “ciudad equitativa”, si bien es posible que los ODS definan, de manera no intencional, esa línea de base, de la misma manera en que es posible que los próximos debates en el marco de HÁBITAT III sobre el “derecho a la ciudad” establezcan un estándar global.

Conscientes de las crecientes disparidades que existen hoy en los ambientes urbanos, tal vez resulte útil reflexionar sobre los antecedentes ideológicos del desarrollo urbano justo y cómo estas ideas utópicas se vinculan con los métodos modificados de gestión urbana, en especial en áreas en las que los regímenes administrativos y de gobierno difieren de aquellos establecidos en Europa Occidental, donde se forjaron muchos de los métodos de redistribución a gran escala.

Teorías utópicas sobre las ciudades en el siglo XX

Los ideales utópicos de comienzos del siglo XX han tenido —y siguen teniendo— un impacto real en la forma que han adquirido muchas ciudades. La manera en la que los líderes pensaban y piensan sobre las ciudades tiene un impacto considerable en el ambiente construido, la gestión, las expectativas de los ecosistemas y las relaciones sociales y económicas de los ciudadanos. En la actualidad, parece haber algo así como un renacimiento de escritos utópicos, en especial en torno a las nociones de la buena ciudad y el derecho a la ciudad, así como sobre la resiliencia urbana.

Mucho se ha escrito acerca de los urbanistas utópicos de principios del siglo XX. Buena parte de esta reseña histórica sobre el urbanismo está dedicada al trabajo de los pioneros modernistas tales como Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright y Le Corbusier.

A pesar de las diferencias entre ellos, todas sus ideas apoyaban los derechos humanos fundamentales, la democracia local efectiva, el consenso sobre niveles mínimos de servicio para el ambiente construido y normas para el consumo personal de servicios, un Estado con cierta capacidad para redistribuir recursos (incluso a escala local) y un aparato de planificación integral. Sin embargo, los ideales utópicos no crearon ciudades justas, ni siquiera en aquellos lugares donde estaban dadas las condiciones previas para su consecución. En el Sur global, donde muchas ciudades se caracterizan por la ausencia de democracia local, la insuficiente capacidad mu-

nicipal, los déficits fiscales y una falta general de legitimidad atribuida al gobierno, las visiones utópicas o bien fueron corrompidas y aplicadas a la elite, o bien nunca tuvieron impacto alguno.

Para muchos críticos, las ideas de Howard, Wright y Le Corbusier, que se concentran más en la forma urbana que en el consumo o la calidad de vida urbanos, no sólo han quedado desactualizadas; tampoco resuelven los problemas de las ciudades del siglo XXI ni hacen referencia a los temores y las aspiraciones que existen hoy en día. El centro de gravedad urbano está ubicado en el Sur global, donde también tendrá lugar la mayor parte del crecimiento demográfico futuro. Estos lugares urbanos, caracterizados por Estados colapsados, desastres ecológicos y pobreza desenfrenada, son una parte esencial de la realidad que la visión global de ciudad equitativa debe abordar.

Existe consenso respecto de que el desafío urbano de hacer un mundo mejor tiene que ver con mejorar las condiciones de las ciudades emergentes de África, Asia y América Latina. La pregunta es: ¿cómo deberán ser administradas estas ciudades, que a menudo se ven privadas de justicia o transparencia, para que se tornen más seguras, inclusivas, sostenibles y resilientes? Los residentes, la sociedad civil organizada y la comunidad mundial están preocupados por la posibilidad de que los objetivos del desarrollo resulten inalcanzables debido a que simplemente se ignora el desarrollo para los pobres urbanos.

Teorías utópicas sobre las ciudades en el siglo XXI

El trabajo conceptual sobre cómo mejorar las ciudades actuales y futuras pone el foco en el residente. Sin embargo, el crecimiento de la población y el consumo han llevado a muchos ecologistas a creer que el cambio climático y la destrucción del ecosistema son causados por la forma en que viven los residentes urbanos y, por ende, debemos ser más conscientes del papel que tienen los humanos en el sistema natural. En esta interpretación, el término “justicia” tiene más que ver con las huellas ecológicas, la igualdad intergeneracional y la convivencia entre especies. No obstante, los ecologistas políticos no rechazan las ciudades como solución para el futuro, pero quieren modificarlas a través de la gestión urbana basada en valores y de métodos innovadores.

Para muchos urbanistas, incluso aquellos que consideran que el medio ambiente —y no la economía— es la base de la justicia, es el acceso de los residentes a una infraestructura cotidiana lo que genera justicia. No se trata de una política material, sino de una que presupone que los ciudadanos

tienen derecho a la ciudad, donde la ausencia de discriminación permite la participación en la vida y la cultura de la ciudad.

Algunos sostienen que la construcción de una ciudad equitativa comienza con abordar las preguntas fundamentales sobre qué necesidades debe atender la ciudad. Sea cual sea el contexto, la justicia a escala de la ciudad se basa en la interacción entre la estructura, las autoridades y las instituciones. En el contexto europeo, la forma en que se ha expresado más recientemente la injusticia en la ciudad ha sido a través de la exclusión de los migrantes y de personas y grupos marginados. La perspectiva social (basada, en parte, en diversas formas de discriminación, entre ellas por la sexualidad, el origen étnico y el idioma) ofrece la alternativa de considerar las cuestiones de acceso y distribución y no sólo la asequibilidad de los servicios. Como ideal utópico, el derecho a la ciudad promueve la noción de justicia de cuatro maneras:

1. Es una condición previa para recuperar las tierras invadidas.
2. Es una estrategia para toda la ciudad y no sólo para los individuos o las familias.
3. Supone que los asentamientos precarios o los barrios marginados se incorporan a un sistema unitario de gobernanza local.
4. Exige que se reconozca el derecho universal a la vivienda (Hábitat II).

Los ODS y HÁBITAT III brindan información más específica sobre lo que implica una ciudad equitativa pero, para el desarrollo social en la actualidad, la exclusión social y el derecho a la ciudad logran la mayor aceptación general como marcos conceptuales y políticos para un futuro urbano más justo.

La transformación de las ciudades puede lograrse por distintas vías; algunas son más adecuadas para las condiciones de abundancia y otras, para contextos de extrema pobreza. La bibliografía más práctica que trata el tema de cómo las ciudades intentan transformarse a sí mismas para ser más justas destaca cuatro áreas generales de intervención:

1. planeamiento urbano;
2. bienestar o protección social;
3. participación ciudadana, y
4. las acciones de los propios grupos marginados.

A veces éstas compiten entre sí y, en algunos casos, una solución funciona mejor que la otra. Pero estos medios son interdependientes para materializar la idea de “ciudad equitativa”.

Instrumentos para promover los ideales utópicos y construir ciudades justas

Numerosos factores influyen en la capacidad de los individuos o de los grupos de participar de manera equitativa en la ciudad: desde factores fundamentales que garantizan el bienestar (alimentos, agua, dinero) hasta factores más complejos como la ausencia de delincuencia y la oportunidad de desplazarse libremente o gozar de seguridad ambiental.

No todas las intervenciones dirigidas a promover ciudades justas requieren grandes cantidades de capital. Claramente, existen enormes implicancias políticas y fiscales dependiendo de cómo se ponderan los distintos abordajes. Cada decisión estratégica requiere, además, capacidad institucional para poder implementar las medidas adoptadas.

Planeamiento urbano

Las ciudades no son lugares naturalmente justos. Los mercados inmobiliario y laboral ofrecen ventajas desiguales a los residentes actuales y futuros. Sin embargo, el modo en que se diseñan, gestionan y dirigen las ciudades afecta el grado y las formas de inclusión y exclusión en ellas. No hay lugar donde esto se haga más evidente que en las ciudades en rápido crecimiento de África, Asia y América Latina. Allí, las ciudades con mejor capacidad de planificación parecen ser mucho más capaces de ingresar a la economía mundial y prosperar que aquellas con una planificación deficiente, regímenes de planificación superpuestos o incluso sistemas de planificación que compiten entre sí. De todos modos, el hecho de que una ciudad tenga una planificación idónea de ningún modo garantiza que las necesidades de la gente se aborden de manera equitativa. Se requiere voluntad política para asegurar que la planificación social sirva al bien público.

Entonces, ¿quién puede operar un aparato de planeamiento urbano justo? La respuesta tradicional sería “el gobierno local”, si bien muchas ciudades (incluso en países grandes como Kenia e India) carecen de una democracia legítima o de una administración funcional a ese nivel. Resulta prácticamente imposible desarrollar prácticas inclusivas y eficaces de gestión urbana sin contar con un sistema municipal competente y una elite política local que se aboque a promover los intereses de los pobres y los excluidos por encima de los intereses creados que suelen dominar la política ciudadana.

Sin embargo, hay otros actores que son capaces de impulsar una agenda en pos de ciudades justas y garantizar los derechos de los ciudadanos urbanos. En el caso de Estados Unidos y del Sur global, donde el socialismo no está tan fuertemente arraigado como en Europa o Australasia, suelen ser los gobiernos nacionales y los poderosos grupos de la sociedad civil y las empresas los que desempeñan un papel importante en la búsqueda del equilibrio entre las agendas de crecimiento y de redistribución.

Tan importante como tener administradores y profesionales calificados en el gobierno, las comunidades y el sector privado para lograr una ciudad equitativa es su capacidad de trabajar juntos. Para muchas ciudades, el problema es que no está claro quiénes son los actores más relevantes, ya sea porque la privatización o la tercerización han enmascarado sus roles o porque los papeles que desempeñaron las autoridades tradicionales o la sociedad civil a la hora de asignar o distribuir recursos no fueron reconocidos ni introducidos en la administración local.

No hay una manera única de asegurar que en una ciudad se practique la justicia. Algunos países, entre ellos Singapur, lograron un progreso considerable a través de una planificación reforzada y un gerenciamiento inflexible del proceso de crecimiento urbano. Otras ciudades, como Puerto Alegre y Curitiba, hicieron hincapié en la planificación participativa respecto de los procesos de toma de decisiones sobre la ciudad. Sin embargo, estos ejemplos diversos revelan que las actividades que son transparentes y previsibles generan fe en la justicia del proceso.

El modelo general del Sudeste Asiático, que tiene fuertes controles del uso de la tierra, demuestra que la concentración de actividad en áreas urbanas conduce a mejores perspectivas para el crecimiento económico, a una prestación de servicios públicos más eficaz en función de los costos y a un mayor campo de acción para lidiar con retos ambientales particulares. Esto contrasta fuertemente con Sudáfrica, donde las ciudades se han concentrado en promover la integración social mediante la asistencia estatal para acceder a la vivienda y a costos de servicios más bajos. Pero allí también tuvieron algo de éxito en sus esfuerzos para reducir la exclusión. En los últimos 15 años, los niveles de pobreza y desigualdad urbanas han disminuido. Estos ejemplos contrastantes de métodos de planificación muestran que no hay un guión que los urbanistas puedan seguir para lograr ciudades justas, aunque la acción concertada de los gobiernos con recursos puede marcar una diferencia significativa.

Para que el desarrollo y el planeamiento urbano sean eficaces, deben ser altamente sensibles al contexto. No puede aplicarse la misma política en todos los

casos. Los métodos de planificación inconexos verticales del pasado, impulsados por la alta dirigencia, han demostrado no funcionar en muchos ámbitos. No obstante, según ONU-HABITAT, hay cuatro intervenciones de planificación percibidas ampliamente como una plataforma a partir de la cual se pueden promover la integración y la justicia. Éstas se describen a continuación.

Servicios básicos e infraestructura

Por lo general, vivir en zonas densas hace que sea más fácil y más económico por habitante mejorar el acceso a las necesidades básicas tales como la seguridad física, el agua y el saneamiento y a prestaciones sociales tales como la atención médica y la asistencia social. Sin embargo, en las grandes ciudades la tendencia es priorizar la infraestructura que produce crecimiento económico o que hace que los políticos adquieran popularidad entre los electores. En consecuencia, el gasto suele dirigirse a “infraestructuras de conectividad”, entre las que se incluyen las telecomunicaciones y los nodos logísticos tales como puertos, autopistas y aeropuertos, a expensas de la infraestructura pública básica que beneficiaría a la mayoría de los ciudadanos urbanos. Para construir ciudades justas se necesitan políticas urbanas que integren la inversión en infraestructura a gran escala, el gasto social e intervenciones en sectores específicos —vivienda, por ejemplo— como parte de una agenda holística que otorgue acceso a toda la ciudad a todos los residentes.

Transporte público

Resulta esencial priorizar las necesidades de toda la población urbana a través de inversiones en servicios e infraestructura de transporte —rutas, senderos peatonales, recorridos de autobuses y otro tipo de tránsito suburbano— para darles a todos las mismas oportunidades de participar en la economía. Las fallas en la política de transporte urbano efectivamente dejan a los pobres varados, ya que no pueden costear viajes largos y, generalmente, viven en zonas de difícil acceso o en la periferia.

Propiedad y vivienda urbanas

La situación de la vivienda y la propiedad determina, en gran medida, la capacidad de los residentes de elegir dónde vivir y, por ende, sus posibilidades para acumular ahorros y contribuir al desarrollo social. Las políticas en este ámbito inciden en cómo la ciudad mantiene una vida en comunidad viable, integra a los grupos de inmigrantes y formula una estrategia para el desarrollo urbano sostenible.

El acceso inadecuado a la vivienda contribuye al círculo vicioso de la pobreza y la exclusión, en particular para los migrantes y los pobres, que con frecuencia dependen de una vivienda provisoria. La inseguridad en la tenencia de tierras también significa que, a menudo, las municipalidades recaudan menos impuestos y, por lo tanto, no pueden brindar los servicios esenciales. Entonces, los servicios deben obtenerse de otras fuentes, generalmente a un costo mayor.

Hay más conciencia en cuanto a que el planeamiento urbano es una herramienta poderosa para prevenir la exclusión social, económica y ambiental. Sin embargo, los esfuerzos que se realizan para suplir las principales falencias, en especial en las ciudades del Sur global, no deberían restar importancia a la necesidad de proporcionar más espacio a las intervenciones no planificadas que pueden hacer de las ciudades lugares mucho más justos. Las más importantes son los programas de protección social a gran escala que normalmente son financiados por los gobiernos nacionales.

Redes urbanas de protección social

En el Norte global, los paquetes de servicios sociales varían en forma considerable entre ciudades y países, pero por lo general incluyen subsidios por desempleo, ayuda para vivienda, pensiones, subsidios por hijo, atención médica y educación en forma gratuita o subsidiada y una variedad de otras prestaciones sociales. Los convenios administrativos para otorgar esa asistencia varían pero, en general, el gobierno local tiene un papel importante junto con los prestadores de servicios alternativos del gobierno y las ONG.

En el Sur global, la protección social contempla una amplia gama de políticas socioeconómicas: previsión social, salud, seguro social, protección infantil, entre otras. El desarrollo de estas formas de protección social en muchos países del mundo durante la última década refleja la comprensión de que el Estado debe volver a involucrarse en la esfera social y desempeñar un rol más activo en la conformación de los mercados, redistribuyendo los beneficios derivados del crecimiento y garantizando inversiones adecuadas en capital humano y servicios sociales para los pobres.

La mayoría de las ciudades se involucran en mayor o menor medida en la implementación de programas de protección social, y si lo hacen bien, hay un impacto directo en los índices de exclusión. Las medidas de protección social no sólo alivian la pobreza y reducen las disparidades en los ingresos; también mejoran el capital humano y la productividad y hacen que algunas ciudades sean lugares mucho más justos que otros.

Incluso en regiones de bajos ingresos se ha tomado conciencia de que las medidas de protección social bien valen su precio. En ciudades de América Latina, África y el Sudeste Asiático, ha habido una gran expansión de los programas de asistencia social. En las ciudades del Sur global, las medidas de protección social deben brindar apoyo al sector informal, donde la mayoría de los pobres urbanos tienen empleos mal pagos e inseguros. Para facilitar su traspaso al sector formal, las autoridades locales pueden adaptar sus regulaciones y leyes para bajar los costos y aumentar los beneficios para que las personas puedan formalizar sus negocios.

Conclusiones

Con el paso del tiempo, la urbanización ha hecho que las sociedades sean, en general, más justas y más igualitarias, pero a pesar de ello, las propias ciudades continúan siendo lugares desiguales e injustos. Existen varios motivos por los que hay desigualdades tan grandes entre las ciudades de diferentes países, regiones y, sobre todo, partes del mundo. Todas las ciudades tienen diferentes fuerzas económicas, políticas, sociales y ecológicas. En consecuencia, hacerlas más justas requiere de un trabajo político a largo plazo.

No todas las ciudades han sido dotadas con los mismos recursos ecológicos, lo que afecta la forma en que se trasladan servicios como el agua, la energía y los alimentos entre ellas. A su vez, la distribución equitativa de bienes y servicios públicos en una ciudad tampoco puede centrarse únicamente en las demandas actuales. Debe también tener en cuenta las necesidades de las futuras generaciones.

Para comprender la desigualdad y la pobreza urbanas, es necesario a su vez comprender las fuerzas económicas que moldean y estructuran la vida urbana. Los flujos de capital y mano de obra que alimentan o matan de hambre a las ciudades se ven muy influenciados por los regímenes regulatorios nacionales e internacionales, es decir, los acuerdos comerciales, las tasas de interés y las normas relativas a productos, entre otros.

Las ciudades son injustas porque tienen recursos naturales que están distribuidos de manera desigual, historias diferentes y flujos de capital nacionales y mundiales desiguales que crean empleos en algunas ciudades pero no en otras. Las intervenciones en las ciudades dirigidas a ampliar el acceso justo al empleo y a otras oportunidades económicas son algunos de los medios más fundamentales para construir ciudades futuras más justas.

Asimismo, las ciudades son injustas porque los grupos elitistas pro-

tegen sus intereses y reducen al mínimo sus aportes impositivos de los que depende la redistribución social. La injusticia en las ciudades también puede ser producto de la discriminación por motivos de origen étnico, edad, género, religión y prejuicio lingüístico, entre otros. La marginación de los jóvenes y los inmigrantes es una de las divisiones más graves que pueden existir en las sociedades urbanas.

Para lograr la justicia urbana se requiere actuar en diferentes niveles (mundial, nacional, regional y local) y con múltiples actores (gobiernos, autoridades y el sector privado). La justicia implica un consenso que reconoce los reclamos de otros y antepone el interés público a los intereses privados. Existe un rico legado de pensamiento utópico urbano que podemos y debemos aprovechar al tiempo que pensamos de manera innovadora en un futuro urbano colectivo y más justo.

5. Conclusiones, consecuencias y lineamientos prácticos

por HENRIETTA PALMER y DAVID SIMON

Para lograr ciudades holísticas y sostenibles, es preciso considerar todas las dimensiones de las ciudades accesibles, verdes y justas al mismo tiempo, contextualizarlas y también evaluarlas para identificar la posibilidad de establecer sinergias y concesiones recíprocas.

El desarrollo sostenible tiene tres dimensiones: social, económica y ambiental. Si bien se complementan entre sí, también tienen algunos conflictos incorporados:

- Entre la sostenibilidad económica y la social – entre lo privado y lo público.
- Entre la sostenibilidad económica y la ecológica – entre las personas y la naturaleza.
- Entre la sostenibilidad social y ecológica – por ejemplo, cuando los reclamos del Norte global de protección ambiental en el Sur global obstaculizan el crecimiento económico y las inversiones públicas.

En este libro se analizan los conceptos “accesibles”, “verdes” y “justas”, dejando el de “económicas” como un elemento separado. ¿Acaso estos conceptos conducen simplemente a nuevas luchas de poder o abren oportunidades para el desarrollo sostenible en el entorno urbano?

La definición de desarrollo sostenible se modifica en función de las prácticas y tradiciones locales así como en función de los conflictos y las diferencias de opinión locales. Por lo tanto, las tres dimensiones del concepto son evaluadas y ajustadas en forma constante, lo que también refuerza los argumentos a favor de ellas.

¿Se puede insistir en que el desarrollo sostenible debería introducirse a nivel local antes de describirlo como marco teórico? Los tres autores de los principales capítulos de este libro consideran que el contexto local es crucial para comprender y, posiblemente, traducir la sostenibilidad urbana. En consecuencia, una conclusión posible sería la de subrayar la localidad como cuarta dimensión vital del desarrollo sostenible.

¿Nuevos conflictos?

La brecha entre la teoría y la práctica en lo que concierne al desarrollo sostenible debe zanjarse mediante la negociación de los conflictos y, al mismo tiempo, la promoción de una visión de lo que el desarrollo sostenible podría implicar para la ciudad.

James Waters comienza su análisis a partir del concepto de “densidad” descrito en el Capítulo 2. Sin embargo, cuestiona la densidad como único medio para lograr el desarrollo urbano sostenible y sugiere reformular la densidad a favor de la accesibilidad. La accesibilidad tiene que ver, ante todo, con el acceso a movilidad y transporte público, con el acceso a distintos tipos de espacios públicos y áreas verdes, viviendas asequibles e instalaciones comunales, y con el acceso a las redes sociales y los grupos comunitarios.

Para implementar el desarrollo urbano sostenible, la medida de la accesibilidad es una buena herramienta de planificación y buenas prácticas, así como un medio para promover el bienestar de la sociedad. Sin embargo, algunas posibles concesiones recíprocas podrían traer aparejados conflictos, como en el caso de las concesiones entre el transporte público desarrollado y la necesidad de contar con áreas verdes sin edificar.

El concepto de accesibilidad también puede ampliarse con otras dimensiones tales como el acceso a la información, al conocimiento o a la experiencia. Para que el conocimiento y la experiencia locales puedan utilizarse para iniciar una transición hacia un futuro totalmente libre de emisiones de CO₂, la ciudad accesible debe promover la accesibilidad a diferentes fuentes de conocimiento. La accesibilidad es un concepto que expresa la relación entre los ciudadanos urbanos y la ciudad, y el acceso al conocimiento incentiva una participación y una interacción directas de los ciudadanos con su ambiente urbano.

Asimismo, para la ciudad verde, la justicia es un principio rector original. Los orígenes occidentales de la ciudad verde se remontan a la ciudad jardín de Ebenezer Howard, aunque la ciudad jardín no resolvió los problemas que padece la ciudad verde actual. El cambio climático es el reto más grande que se presenta hoy y ha conducido a que el tema de la ciudad verde vuelva a estar en la agenda. No obstante, el cambio climático no puede ser manejado ni evitado sin una agenda social, que también implica justicia e igualdad.

Otro “nuevo” desafío para el medio ambiente mundial es la erradicación de las abejas polinizadoras y otras funciones naturales similares, que han generado nuevos servicios del ecosistema. A pesar de ello, a veces

esto se transforma principalmente en una suerte de trueque. A título ilustrativo, podemos pensar que una arboleda que fue removida puede ser reemplazada por techos verdes. Valores como la belleza, la sombra, el microclima, la identidad y el vínculo histórico de la arboleda son sustituidos en una ecuación de creación de espacios verdes funcionales por alfombras “invisibles” de plantas suculentas sobre los techos de los edificios torre.

Además de conducir a “distorsiones o resultados perversos” (véase el Capítulo 3), esto pone de manifiesto el dilema de la definición: si se puede nombrar algo, se puede cuantificar. Por otra parte, los valores cualitativos son imprecisos, como lo demuestra el ejemplo de la arboleda.

De todos modos, estos conflictos están en sintonía con el conflicto del desarrollo previamente definido, donde la modernización ecológica antepone las visiones utópicas elitistas al desarrollo social. Proponemos (véase el Capítulo 3) establecer un nuevo terreno común para los conceptos en conflicto al promover el desarrollo sostenible.

Si tanto la dimensión “accesible” como la “verde” deben integrarse a la definición de “equitativa” a fin de darle al desarrollo sostenible una dirección normativa, ¿qué nuevos conflictos pueden encontrarse en la dimensión “equitativa”? Frente a la diversidad global de experiencias ciudadanas y capacidades institucionales, no puede haber un entendimiento académico común fácilmente establecido respecto de qué podría significar la justicia en una ciudad o cómo podría lograrse. Y el desafío de hacer que las ciudades sean más justas nunca fue tan grande (véase el Capítulo 4).

El concepto de ciudades justas también debe ser aplicable a las ciudades del Sur global, dado que la construcción de un mundo mejor exige mejorar las condiciones urbanas de las ciudades emergentes de África, Asia y América Latina. Se trata principalmente de contar con medidas justas en la escala social. Las ciudades justas deben ofrecer acceso a infraestructuras cotidianas a fin de posibilitar la participación en la vida urbana, independientemente del género, el origen étnico, la clase social o la identidad cultural.

De ciudades accesibles, verdes y justas a ciudades sostenibles

En este libro se han examinado las tres dimensiones esenciales de las ciudades sostenibles, a saber: accesibles, verdes y justas, junto con la evolución, la base conceptual, las dimensiones actuales y las temáticas centrales respectivas. Ahora integraremos estas tres dimensiones a fin de elaborar una estrategia coherente para planificar ciudades sostenibles.

En primer lugar, no existe una manera universal de llevar adelante esta integración porque cada contexto es particular, y el peso relativo que se le adjudica a cada dimensión puede variar conforme a ello. Avanzaremos a partir de la fortaleza o debilidad relativa de cada dimensión.

En segundo lugar, es preciso comprender los escollos y problemas que pueden surgir al desarrollar ciudades sostenibles. Puede tratarse de problemas técnicos, burocráticos, institucionales, legales, financieros y políticos. Esto significa que incluso los proyectos de cambio progresivo bien preparados pueden verse obstaculizados, desviados o diluidos.

En consecuencia, es necesario considerar las tres dimensiones juntas dentro de un marco holístico que integre la investigación, la planificación y la implementación, a pesar de los inevitables retos. Este libro ahora ofrece una orientación práctica a investigadores, urbanistas y funcionarios así como a representantes electos y otros tomadores de decisiones sobre cómo impulsar agendas integradas de sostenibilidad urbana. Prácticamente todos en todos los contextos aceptan la necesidad de promover una mayor justicia en el acceso a los recursos, si bien hay diferentes opiniones sobre el equilibrio entre justicia y eficiencia. Así, el concepto de ciudades justas justifica mantener juntas las tres dimensiones: accesibilidad, ecología y justicia.

El primer paso práctico consiste en movilizar el apoyo a nivel local entre los grupos interesados clave y, de esa manera, eliminar los obstáculos existentes en la legislación y otras reglamentaciones, así como proporcionar recursos financieros. La experiencia demuestra también que es necesario tener los contactos correctos dentro de las organizaciones clave. Se debe identificar y respaldar a esas personas de modo que puedan ejercer influencia dentro de sus respectivas instituciones.

El aspecto más importante es encontrar y desarrollar un enfoque común y generar confianza, lo cual puede ser un proceso complejo, lento e impredecible. También es importante no intentar implementar soluciones y recomendaciones de otros ámbitos o pautas generales sin debatirlas o investigarlas a nivel local a fin de asegurarse la aceptación local.

Las autoridades locales y otras organizaciones rara vez tienen la capacidad de investigación interna adecuada. Por consiguiente, es importante incorporar investigadores al equipo y asociarse con una institución dedicada a la investigación a fin de ampliar la capacidad e incluir perspectivas críticas al proyecto. Por lo tanto, las tareas del equipo deberán comprender tanto la investigación como los planes para poner en práctica las conclusiones. Contar con esa clase de apoyo y autoridad conferida por

esa asociación y la integridad de la investigación suele resultar muy útil para gerenciar el proyecto y resolver los problemas imprevistos que suelen surgir.

Establecer y desarrollar relaciones es una tarea exigente; se requiere mucho tiempo y esfuerzo para superar la resistencia que puede suscitarse entre las distintas organizaciones y personas y encontrar vías de colaboración. Los detalles precisos del proceso deberán definirse en cada caso, pero lo ideal es que la conducción esté a cargo de gerentes de proyecto con experiencia si ya fueron identificados, aunque algunos aparecerán durante el proceso o serán reclutados más adelante. Esta tarea insume tiempo y no está libre de riesgos, y el resultado es incierto. Sin embargo, no hay atajos posibles en este proceso, que es fundamental para generar confianza, establecer relaciones de trabajo y el espacio que la asociación deberá crear para la investigación, la experimentación y la innovación.

También es importante retener la experiencia, la pericia y el conocimiento compartidos dentro del proyecto; en otras palabras, una suerte de propiedad intelectual colectiva. Ésta no debe privatizarse. De todos modos, tampoco debería excluirse a socios del sector privado idóneos, dado que esto puede resolverse estableciendo como requisito que los derechos de propiedad intelectual comunes se retendrán como parte de un contrato de asociación formal.

Las ciudades justas deben contar con infraestructura tanto dura como blanda que integre las diferentes partes de las áreas urbanas y posibilite actividades sostenibles. De la misma manera, deberán fijarse criterios de priorización en consonancia con los lineamientos acordados: que sea más grande no siempre es mejor, por ejemplo, y algunas intervenciones relativamente pequeñas que cubren un vacío particular pueden tener impactos directos e indirectos desproporcionadamente grandes (efecto multiplicador).

También es muy importante hacer un uso eficaz de la tierra. Esta tarea suele ser gestionada por instituciones estatales en uno o más niveles. No se trata sólo de construir en predios sin edificar. También se trata de construir en terrenos industriales abandonados para evitar tener espacios “muertos” peligrosos y socialmente marginadores. Las normas convencionales sobre el uso de la tierra no siempre funcionan bien. En cambio, las soluciones nuevas por lo general redundan en un apoyo y una aceptación más amplios: por ejemplo, las soluciones basadas en la investigación interdisciplinaria con apoyo público en el proceso de implementación. El uso eficaz de la tierra reduce la distancia entre los hogares de las personas, los lugares de trabajo y

las instalaciones comerciales y sociales, lo que, a su vez, reducirá la cantidad total de viajes y la distancia y el tiempo de traslado y, por ende, alentará a las personas a dejar de ser dueños de automotores particulares para optar por el transporte público.

Se puede utilizar la recaudación fiscal para incentivar, de distintas maneras, un cambio de conducta que promueva la sostenibilidad. Además de contar con un sistema de transporte público mejorado para reducir el tránsito vehicular, existe la posibilidad, por ejemplo, de priorizar a los grupos pobres y socialmente excluidos, diferenciar las tasas inmobiliarias, alentar a los particulares y a las empresas a realizar actividades que ahorren energía en sus propiedades que contribuyan a la infraestructura verde en general, introducir el reciclado de agua y residuos, etc.

Para manejar todos estos temas, es necesario encontrar un buen equilibrio local entre trabajo voluntario y reglamentación. Ese equilibrio puede cambiar con el tiempo en las diferentes etapas de la transición hacia la sostenibilidad. A modo de ejemplo, una reglamentación puede, en efecto, acelerar el cambio social y conductual, pero una vez logrados los cambios, la reglamentación ya no es tan importante. La participación activa de las autoridades locales y la sociedad civil también es esencial y puede darse, por ejemplo, a través de alianzas interdisciplinarias, grupos voluntarios, organizaciones no gubernamentales y, en especial, las redes sociales.

A veces puede resultar difícil promulgar las leyes necesarias, por lo menos en un plazo relativamente corto. En esos casos, la no aplicación pasiva de disposiciones vigentes inadecuadas puede constituir un apoyo importante. Un ejemplo común es no desalojar pero sí regularizar la tenencia y brindar infraestructura básica que cubra las necesidades de las personas que han construido asentamientos precarios en terreno público abierto, siempre que esto no excluya el desarrollo planificado esencial. Lo mismo se aplica a los cultivos en terrenos abiertos en zonas urbanas. Aun cuando estén técnicamente prohibidos, esto facilita la seguridad alimentaria para los residentes más pobres y contribuye a la creación de espacios verdes.

Por último, en 2016 se produjo un nuevo acontecimiento mundial en el que están involucradas todas las ciudades y autoridades locales y que tiene un enorme potencial para estimular el desarrollo de inversiones e innovaciones sostenibles adecuadas en las ciudades. Se trata de la introducción de un objetivo específico al ámbito urbano dentro del conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que estarán vigentes desde 2016 hasta 2030. Los ODS se aplican a todos los países para reflejar la naturaleza globalmente indivisible del desafío de la sostenibilidad. El Ob-

jetivo 11 —lograr que las ciudades sean inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles— contiene siete metas y tres metas complementarias con un total de 17 indicadores.

Para todas las autoridades locales, la presentación de informes anuales será todo un desafío ya que actualmente no se recaban todos los datos pertinentes o no están fácilmente disponibles. Habrá seguimiento y evaluación por parte de la ONU, junto con un apoyo dirigido para brindar asistencia en el proceso. Por lo tanto, esto representa una oportunidad única de utilizar las metas y los indicadores para incentivar a los dirigentes políticos y los funcionarios locales a promover el desarrollo urbano sostenible.

Fuentes externas de apoyo y colaboración en red

Existen diversas redes externas que pueden aportar asistencia y enfoques innovadores tanto a nivel nacional como internacional. Dentro de cada país, los gobiernos regionales y nacionales así como los institutos de investigación pueden participar en una gobernanza efectiva en múltiples niveles. Algunas de estas relaciones pueden ser complicadas o incluso conflictivas, por ejemplo si no están claras las facultades y las responsabilidades o si partidos políticos con agendas antagonistas controlan diferentes instituciones.

Las asociaciones y redes internacionales también ofrecen diversas modalidades de asesoramiento, apoyo práctico y recursos didácticos, tales como:

- Gobiernos Locales por la Sostenibilidad (ICLEI)
- Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG)
- La red C40 de ciudades líderes
- El Consejo de Ciudades Inteligentes
- El Programa de Asentamientos Humanos del Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo con sede en Londres (IIED)
- Los organismos de Naciones Unidas ONU-HABITAT y UNEP (que producen informes periódicos y también tienen programas pertinentes a categorías particulares de ciudades)

Reflexiones finales

Un punto de referencia común en este libro es que el pensamiento utópico ha influido en el planeamiento urbano desde comienzos del siglo XX. Gran parte de las ideas utópicas tuvieron su origen en el pensamiento anarquista. La implementación es una cuestión diferente: la realidad tiene la costumbre de entrometerse con todas sus complejidades y contradicciones.

El imperativo de la implementación es urgente en todas partes, en especial en el Sur global, donde las ciudades están creciendo rápido y las ciudades del mañana —muchas de las cuales ya están en construcción— están emulando el urbanismo insostenible del Norte global. Existen pocos ejemplos de nuevas ideas sostenibles provenientes del Sur global que combinen los diseños culturales y arquitectónicos originarios con los mejores diseños, materiales y estilos de vida industriales “internacionales”.

En este libro se han planteado varios de los problemas y las limitaciones del desarrollo sostenible de las ciudades. Para avanzar, proponemos aplicar un abordaje integrado de las sociedades sostenibles y que las ciudades sean accesibles, verdes y justas.

Dicho esto, es importante evitar cualquier sentido de permanencia o carácter definitivo respecto de tales conceptualizaciones y aspiraciones. Éstas deben evolucionar en forma constante a fin de mantener su pertinencia local en el tiempo y el espacio. John Friedmann, partidario de hacer de las ciudades un lugar mejor y defensor del pensamiento utópico en el planeamiento urbano, concluyó su ensayo crítico sobre la práctica de la planificación comprometida de este modo:

“Mi imagen de la ciudad sigue estando incompleta, y creo que eso es lo que corresponde, ya que nadie debería tener la última palabra sobre lo que es una buena ciudad. El pensamiento utópico es un discurso continuo enlazado en el tiempo que pretende informar nuestro empeño. No es más que eso, pero tampoco menos”.

Mistra Urban Futures is a research and knowledge centre which locally and globally promotes collaborative approaches and co-production of knowledge supporting a transition towards sustainable urban development. All projects are designed and carried out in collaboration between practice and academics.

The Centre's on-going and finished projects contribute to the vision of sustainable urban development, for fair, green and accessible cities. The vision is translated into the objective: 'Realising Just Cities'.

Mistra Urban Futures has five Local Interaction Platforms, in Gothenburg and Skåne, Sweden; Sheffield-Manchester, UK, Kisumu, Kenya; and Cape Town, South Africa, and partners in Stockholm, Sweden; Shimla, India; and Buenos Aires, Argentina.



Chalmers, 412 96 Gothenburg, Sweden
Visiting address: Läraregatan 3, Gothenburg

twitter: @MistraUrbanFut
www.mistraurbanfutures.org

MISTRA - THE SWEDISH FOUNDATION FOR STRATEGIC ENVIRONMENTAL RESEARCH
SIDA - THE SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
CONSORTIUM: CHALMERS UNIVERSITY OF TECHNOLOGY | CITY OF GOTHENBURG | IVL SWEDISH ENVIRONMENTAL RESEARCH INSTITUTE
REGION VÄSTRA GÖTALAND | THE COUNTY ADMINISTRATIVE BOARD OF VÄSTRA GÖTALAND
THE GÖTEBORG REGION ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES (GR) | UNIVERSITY OF GOTHENBURG