El "Pacto por Ciudades Sostenibles - Regiones Sustentables", una Presión Ciudadana por la Sostenibilidad

Carlos Cadena Gaitán*

Resumen

En un mundo cuya sostenibilidad se ve gravemente amenazada, Colombia exhibe niveles de urbanización y contaminación urbana vertiginosos. Con crecientes números de personas viviendo en las ciudades, los retos en sostenibilidad urbana son mayores. Los peligros de la mala planeación urbana, la generación de riqueza sin equidad y la falta de protección de nuestros recursos naturales nos insinúan un potencial caos urbano sin precedentes, que quizá sólo puede prevenirse desde la política pública. Un joven grupo ciudadano se dio a la tarea de comprometer a los actores políticos locales con un desarrollo territorial sostenible, partiendo del reconocimiento de la propia responsabilidad ciudadana de participar activamente en el debate con argumentos académicos.

"A Pact for Sustainable Cities - Sustainable Regions", Citizen Lobby for Sustainability

Abstract

In a world with a seriously threatened sustainability, Colombia exhibits vertiginous levels of urban development and pollution. With increasing crowds living in cities, urban sustainability challenges are higher. The dangers of poor urban planning, generating richness without equality and failing to protect our natural resources suggest an unprecedented potential urban chaos, which might only be prevented through public policy. A young citizens group undertook the task to involve local political actors for a sustainable territorial development, based on the acknowledgent of their own citizen liability to actively participate in the debate using scholar arguments.

* *Investigador doctoral en Política Pública. Universidad de Naciones Unidas, Maastricht, Holanda. Co-fundador de La Ciudad Verde.*

www.LaCiudadVerde.org;
Correo electrónico
cadena@merit.unu.edu

Palabras clave:
Sostenibilidad urbana, desarrollo sostenible, pacto político, urbanización, políticas públicas, participación ciudadana, equilibrio regional.

Keywords:
Urban sustainability, sustainable development, political pact, urbanization, public policies, citizen participation, regional balance.

¿Responsabilidad política o ciudadana?

Los políticos deben pensar más en las próximas generaciones que en las próximas elecciones.

Esta máxima, que nos recuerda la inmensa responsabilidad de los actores políticos en asegurar el bienestar de nuestras sociedades, con frecuencia no se cumple en Colombia. Los incentivos para buscar un resultado favorable en las elecciones siguientes, pueden llegar a ser más atractivos para algunos políticos que los incentivos para tomar las mejores decisiones en relación con el desarrollo sostenible de nuestras regiones.

Infortunadamente, las consecuencias de un modelo de desarrollo territorial destructor y egoísta son cada vez más aterradoras en todos los rincones de nuestro mundo. Aunque la conciencia sobre estos temas es evidente en nuestra sociedad, todavía son pocos los proyectos que han logrado agrupar a los ciudadanos alrededor de un llamado masivo por políticas públicas más responsables en sostenibilidad urbana. Fue precisamente por esa razón que los integrantes de La Ciudad Verde decidimos promover un "Pacto por Ciudades Sostenibles - Regiones Sustentables" (de ahora en adelante simplemente llamado el Pacto), durante las elecciones locales de octubre de 2011. Liderado por voluntarios de varias regiones del país, fue un esfuerzo totalmente independiente, sin vínculos con ningún partido político ni candidato específico.

La agenda del proceso fue sencilla. En primer lugar, se extendió una invitación a todos los candidatos y candidatas a gobernaciones, alcaldías, asambleas, concejos y juntas de acción local para que incluyeran propuestas específicas en sostenibilidad urbana dentro de sus agendas programáticas. Consecuentemente, se invitó a aquellos candidatos y candidatas que incluyeron propuestas apropiadas, para que firmaran el Pacto con la ciudadanía. De manera perentoria, los expertos, investigadores y demás ciudadanos miembros de La Ciudad Verde, nos comprometimos inmediatamente a hacerles un seguimiento objetivo y sistemático a esos candidatos que aceptaron nuestra invitación; de nada sirve producir firmas sin asegurar un sistema que permita hacerles seguimiento a esos compromisos.

Sembrado en sólidas evidencias académicas, el Pacto constó de varias secciones; ofrece un corto diagnóstico de los retos, describe las dimensiones a analizar y finaliza con unas propuestas concisas.

El estado de las ciudades en Colombia

Vivimos en un mundo cada vez más urbanizado. Latinoamérica es la región en vía de desarrollo más urbanizada del mundo, y para el año 2030 se espera que ya el 86% de su población habite en ciudades (EIU, 2010). En Colombia no escapamos a esta dinámica; nuestros centros urbanos no sólo crecen debido a factores ordinarios de urbanización, sino que continuamente reciben compatriotas forzados a mudarse hacia las ciudades a causa de las difíciles realidades sociales que se viven en zonas rurales. Esta dinámica obliga a la promoción de políticas públicas articuladas desde los municipios y departamentos, que permitan prevenir la migración mediante el desarrollo endógeno de cada región.

El rápido aumento de la población urbana tiene consecuencias sociales, económicas y ambientales. Los centros urbanos deben ingeniárselas para mantener un balance urbano y fiscal, mientras que proveen vivienda, servicios públicos, redes viales y demás infraestructura urbana. Sin embargo, muchas de las políticas públicas actuales han demostrado ser ineficaces para encontrar ese delicado balance entre la calidad

de vida de los ciudadanos y la competitividad económica de las ciudades. Lo que tenemos hoy son centros urbanos cada vez más contaminados, con evidentes crisis de movilidad, altamente vulnerables a desastres naturales siempre más frecuentes, y tristemente agrestes hacia su activo más preciado: los ciudadanos. Todo esto se enmarca dentro de una innegable realidad: ninguna ciudad existe en burbuja; por el contrario, todas ellas mantienen una relación de interdependencia con las regiones que las rodean.

Dinámicas urbano-regionales

Los efectos de la urbanización acelerada traspasan las fronteras urbanas. Las ciudades impactan notablemente el territorio donde se ubican y del cual, al mismo tiempo, dependen para su funcionamiento. La mayoría de los elementos que determinan la calidad de vida en las ciudades (servicios públicos, energía, alimentos, etc.) son el resultado del trabajo de personas y comunidades que habitan en nuestro campo, en nuestros pueblos.

La complejidad de la situación nos muestra que las municipalidades rurales dependen también de la urbe. La destrucción natural, cultural y social que amenaza los territorios de los cuales depende la ciudad, aumenta las condiciones de pobreza y desigualdad, y de esta manera promueve su insostenibilidad. El equilibrio regional debe partir de vincular a los habitantes rurales y a las personas establecidas en los ecosistemas que sustentan las ciudades, en torno a la reflexión y la acción sobre la sostenibilidad urbana. La manera como la ciudad se relaciona con la región requiere una conciencia de corresponsabilidad en esta materia, es decir, de un equilibrio en la distribución de cargas y beneficios.

¿Cómo prevenir el colapso de nuestras regiones y ciudades?

Aunque es claro que las actividades que se desarrollen en nuestras ciudades y regiones no deben obstaculizar el crecimiento económico, la sostenibilidad urbana no es enemiga del desarrollo económico. La evidencia empírica demuestra que es posible encontrar un balance entre las dimensiones económica, social y ambiental (Rogers, 1997; WCED, 1987) en el ámbito del desarrollo territorial sostenible. Eso permite pensar en el potencial de convertir a nuestros municipios y departamentos en sistemas urbano-regionales sostenibles, que se proyecten en el tiempo y mejoren las condiciones de vida para las generaciones futuras.

En breve, estas regiones y ciudades sostenibles requieren:

1. Políticas públicas juiciosas que privilegien el bien colectivo sobre el bien individual.
2. Servidores públicos que entiendan la responsabilidad de los gobiernos en asegurar

la equidad entre todos sus ciudadanos, no importa dónde habiten, tanto en las generaciones presentes como hacia las generaciones futuras.

3. Una transformación profunda de nuestro modelo de desarrollo, que sea humano, integral, incluyente, equitativo y sostenible para todas las poblaciones y territorios.
4. Una estrategia de planeación holística, que pretenda un desarrollo territorial sostenible, privilegiando al ciudadano y la sostenibilidad futura por encima del consumismo presente.
5. Una articulación eficiente de las instituciones (Corporaciones Autónomas Regionales –CAR–, gobiernos municipales y departamentales, entidades metropolitanas) en pro de la integración regional.
6. Políticas públicas innovadoras que ofrezcan los incentivos correctos para cambiar la mentalidad de los ciudadanos hacia modos más sostenibles de vida urbana y rural.

Como respuesta a estos retos, desde La Ciudad Verde, desarrollamos una agenda con nueve dimensiones temáticas vitales para promover regiones y ciudades sostenibles, que se describen a continuación:

1. Los sistemas de transporte son responsables por un porcentaje inmenso del gasto energético y la contaminación ambiental (Kenworthy et al., 1999; Lefèvre, 2010). Esto aplica tanto para las regiones (que necesariamente deben estar conectadas entre sí), como para las zonas urbanas. En las grandes ciudades colombianas, por ejemplo, alrededor de unas tres cuartas partes de la contaminación ambiental proviene de las fuentes móviles de transporte.
2. Los sistemas de movilidad altamente dependientes del carro son la mayor amenaza a la movilidad sostenible (UITP, 2011). Está demostrado que la planeación anacrónica de permanente expansión de vías –que busca acomodar el siempre creciente número de carros– no funciona (Goodwin, 1991; Litman, 1999). La construcción de más vías simplemente atrae más carros, que pronto rellenan las nuevas vías. Los sistemas de movilidad enquistados en una dependencia al carro son difíciles de cambiar; aquellos que todavía no lo son, ofrecen una gran oportunidad para promover políticas de planeación sostenibles e integrales.
3. La emisión de gases de efecto invernadero es una de las principales causas del cambio climático y los desastres naturales (UNEP, 2011). Este desbalance climático afecta zonas urbanas y rurales, y aunque hay actividades propias del campo (como es el caso de la ganadería) que afectan gravemente el balance de emisiones contaminantes, es en las ciudades donde se produce la mayor proporción de estas.
4. La caminata, la bicicleta y el transporte público limpio y de alta calidad deben ser ejes fundamentales para las estrategias de movilidad (ITDP, 2010). Todo sistema

de movilidad debe privilegiar el bien colectivo sobre el privado, y ser totalmente accesible para las personas con movilidad reducida y para todas las edades.

5. El fenómeno de la sub-urbanización, o extensión descontrolada del área urbana, genera mayores distancias en los viajes diarios, más congestión, mayores costos sociales y más contaminación. En su lugar, es preferible perseguir mayores densidades urbanas, caracterizadas por usos de suelo mixto, que permitan trayectos cortos entre vivienda, trabajo, estudio y entretenimiento (Lefèvre, 2010).
6. Una alta calidad de vida no solo es un objetivo fundamental de cualquier gobierno regional, sino que cada vez más es una forma para atraer inversión y turismo. Una verdadera canasta de calidad de vida debe salvaguardar la salud, la vida en familia, la seguridad laboral, la libertad política y religiosa y la equidad de género. Pero también debe asegurar altos niveles de calidad del aire, calidad del agua, saneamiento y espacios verdes para todos los ciudadanos.
7. Los crecientes niveles de urbanización en nuestras regiones obligan a la generación de asentamientos informales caracterizados por una alta insalubridad (UN-Habitat, 2011). La formalización de estos asentamientos es fundamental y debe venir acompañada de redes decentes de agua, electricidad, saneamiento y movilidad. Además, es crucial consolidar sistemas de prevención y gestión de riesgos. No es suficiente con responder ante las constantes amenazas que brinda el cambio climático; es imperativo prevenir las tragedias mediante políticas públicas juiciosas y planeación a largo plazo.
8. La generación de desechos es una actividad inherente a cualquier comunidad (Parlow, 2011). Es responsabilidad del gobierno adoptar un manejo avanzado de estos desechos y posibilitar que se den las condiciones para que el reciclaje y la minimización de desechos se vuelvan actividades naturales y espontáneas para los ciudadanos.
9. La multiplicidad de actores involucrados en la planeación del territorio genera retos institucionales para la toma de decisiones en temas que no distinguen fronteras institucionales (Banister, 1998). Esto supone una oportunidad importante para promover mayor articulación entre las entidades municipales y regionales.

Por último, el texto final del Pacto propuso una serie de políticas públicas específicas que –aunque de manera general– describen las necesidades cruciales que deben ser cubiertas por cualquier plan de desarrollo regional:

1. *Movilidad:* Promoveremos una cultura de la movilidad sostenible. Impulsaremos políticas públicas que promuevan el uso de modos de transporte no motorizados (como la caminata, los patines, la bicicleta, entre otros medios no motorizados) y del transporte público limpio. También entendemos que el transporte motorizado

propulsado por energías limpias debe primar sobre el que depende del combustible fósil. Entendemos que los gobiernos deben propiciar los incentivos correctos para estimular el uso de estos modos de transporte. En la medida de lo posible, les daremos prioridad a los incentivos por encima de las políticas de prohibición.
2. *Energía:* Apoyaremos políticas públicas que incentiven el uso de la energía renovable, tanto a nivel industrial como residencial y en los sistemas de movilidad. Apoyaremos iniciativas que animen a reducir la cantidad de energía que los ciudadanos utilizan en su día a día.
3. *Contaminación:* Apoyaremos políticas públicas que incentiven a los ciudadanos, empresas e instituciones a reducir la contaminación atmosférica, hídrica y sonora que generan a través de sus actividades diarias, resaltando la riqueza y las necesidades propias de cada región. Impulsaremos iniciativas que promuevan la recuperación, la reutilización, el reciclaje y otros mejores manejos de los desechos.
4. *Usos del suelo:* Impulsaremos políticas públicas que promuevan una planeación coordinada del territorio departamental, coherente y consistente en los municipios,

que fomenten usos mixtos del suelo y una densificación responsable en los centros urbanos. Apoyaremos iniciativas que protejan y promuevan espacios verdes para el sano esparcimiento de todos los ciudadanos y que aseguren el uso de los suelos de acuerdo a su vocación.

5. *Vivienda salubre:* Apoyaremos políticas públicas que aseguren el acceso a una vivienda digna y la formalización de asentamientos informales, y que garanticen la correcta provisión de servicios de agua, electricidad, saneamiento y movilidad.
6. *Agua:* Impulsaremos políticas públicas que aseguren la gestión responsable de fuentes hídricas, así como políticas de planeación que mantengan un correcto balance en el ciclo hidrológico, con el fin de evitar inundaciones y proteger los servicios vitales que prestan los ecosistemas estratégicos en torno al agua.

Ex-post elecciones

La firma del Pacto no solo permitió ofrecer a miles de ciudadanos, preocupados por los modelos vigentes de desarrollo territorial, una plataforma para informarse sobre la sostenibilidad e incentivar su participación en los procesos de toma de decisiones, sino también para presionar a los actores políticos en un tema fundamental para nuestra supervivencia.

Luego de un seguimiento detallado a los programas de gobierno, anteproyectos a planes de desarrollo y debates a los mismos en distritos y municipios como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Quibdó y Tunja, y en los departamentos de Chocó y Antioquia, ofrecimos recomendaciones técnicas para las administraciones de cada una de estas regiones. Como es obvio, no todas nuestras propuestas fueron tenidas en cuenta por los nuevos mandatarios, no obstante, nos complace encontrar la inclusión de varias de ellas en los textos finales de diversos planes de desarrollo.

Vamos a continuar haciendo seguimiento a los actores políticos que han de liderar nuestras regiones durante este cuatrienio. Además de estudiar los planes específicos diseñados para hacer frente a los retos en sostenibilidad de nuestras regiones, publicaremos reportes donde se pueda juzgar, de manera objetiva, el desempeño de nuestros actores políticos en esa materia.

Esto, porque entendemos que los políticos deben pensar más en las próximas generaciones que en las próximas elecciones; pero de igual manera, estamos convencidos de que es responsabilidad directa de nosotros, los ciudadanos, vencer la apatía y asegurar que así sea.

Referencias bibliográficas

Banister, D. (1998). Barriers to the implementation of urban sustainability. *International Journal of Environment and Pollution, 10(1),* 65-83.

Economist Intelligence Unit (EIU) (2010). Latin American Green City Index.

Goodwin, P. (1991). Transport: The New Realism. Report to the Rees Jeffreys Road Fund. Oxford: University of Oxford Transport Studies Unit.

ITDP & Gehl Architects (2010). Our Cities Ourselves: Ten Principles of Transport in Urban Life. Recuperado de http://www.itdp.org/documents/2010-OurCitiesOurselves_Booklet.pdf

Kenworthy, J.R., Laube, F.B. & Newman, D.P. (1999). An international sourcebook of automobile dependence in cities, 1960-1990. University Press of Colorado.

Lefèvre, B. (2010). Urban Transport Energy Consumption: Determinants and Strategies for its Reduction. An analysis of the literature. *SAPIENS. Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society, (2.3).*

Litman, T. (1999). Exploring the paradigm shifts needed to reconcile transportation and sustainability objectives. Transportation Research Record. *Journal of the Transportation Research Board, 1670 (-1),* 8-12.

Parlow, E. (2011). Urban Climate. Urban Ecology (pp. 31-43). Oxford University Press.

Rogers, R. (1997). *Cities for a Small Planet.* London: Faber and Faber.

UITP (2011). Public transport: The smart green solution. In 59th UITP World Congress and Mobility & City Transport Exhibition Boosting public transport: Action! Dubai.

UNEP (2011). Green Economy Report. Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication. Part II: Transport: Investing in energy and resource efficiency. Recuperado de http://www.unep.org/greeneconomy/greeneconomyreport/tabid/29846/default.aspx

UN-HABITAT (2011). State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide. Nairobi.

World Commission on Environment and Development, The –WCED– (ed.) (1987). *Our Common Future.* Oxford: Oxford University Press, WCED.