

Entre las buenas prácticas y las buenas teorías: caminos de ida y vuelta de la sostenibilidad urbana

Carlos Verdaguer Viana-Cárdenas

Arquitecto urbanista

Miembro del grupo de Expertos en el IX Concurso Internacional de Buenas Prácticas del Comité Hábitat en el área temática de Desarrollo Territorial y Urbano Sostenible, Gobernanza Urbana, Vivienda y Transporte y Accesibilidad

1. Quince años de reflexión acumulada

Cuando hace ya quince años se hizo público el primero de estos Catálogos Españoles de Buenas Prácticas, en su introducción se presentaba como el “comienzo de un camino” y se ofrecía principalmente como un instrumento abierto de trabajo de cara a “una nueva política emergente de mejora de la habitabilidad y la sostenibilidad de nuestras ciudades” (ZARAGOZA, 1997). Más adelante, dentro de este mismo texto, trataremos de hacer un somero balance de hasta qué punto se ha hecho una realidad consolidada esta “nueva política” en términos de habitabilidad y sostenibilidad o si, después de todo este tiempo, es más prudente seguir usando el término “emergente” para calificarla.

Al margen del resultado de tal balance, lo cierto es que el ejercicio de repasar hoy, uno tras otro, los ocho catálogos editados desde entonces de cara a esta novena edición del Concurso de Naciones Unidas pone de manifiesto muy claramente que, más allá de su carácter estricto de catálogos o inventarios sintéticos de las prácticas presentadas, han cumplido también con creces su función de instrumentos de reflexión teórica desde la práctica, hasta el punto de que, en lo que se refiere al marco conceptual de la sostenibilidad urbana, da la impresión de que, desde la perspectiva de las Buenas Prácticas, resulta difícil hoy añadir nada realmente novedoso al conjunto de ideas y formulaciones desgranadas a modo de introducción y de conclusión por los diversos expertos implicados sucesivamente en la evaluación de las prácticas presentadas.

Desde este punto de vista y si se pretende no contribuir a lo que algunos han denunciado como “adiposidad” académica, la tentación, es fuerte, de cerrar este texto simplemente remitiendo a la lectura de las aportaciones elaboradas a lo largo de este tiempo por las que sin duda han sido y son muchas de las mejores cabezas del paradigma ecológico en España en todas las disciplinas. Aunque no caigamos en esa tentación, y nos arriesguemos por tanto a la redundancia en nuestras aportaciones, es imprescindible empezar esta reflexión ratificando la invitación a la lectura de los anteriores índices para comprobar la amplia diversidad de enfoques planteados a lo largo de estos años en relación con la sostenibilidad urbana.

La propia existencia de esta iniciativa y la relectura detallada de algunos de los textos de fondo incluidos en los catálogos, por otra parte, constituyen la prueba más palpable de la mendacidad de un tópico que se ha instalado en el discurso dominante a modo de latiguillo justificatorio ante la gigantesca crisis que nos sacude por parte de sus principales responsables, como es el de que “en este país nadie podía imaginar las consecuencias del fenómeno inmobiliario cuando estaba en marcha”. En efecto, y muy en contra de esta formulación interesada, son numerosas y muy tempranas las señales de alarma lanzadas desde estas mismas páginas (y desde otros muchos escenarios de reflexión sobre la sostenibilidad urbana por muchos de estos mismos y otros expertos) sobre el rumbo del desarrollo urbano, desquiciado y a todas luces insostenible, que se estaba produciendo en este país, señales acompañadas muchas veces por vaticinios respecto a unas consecuencias ambientales y socio-económicas realmente no tan imprevisibles.

Un importante, quizás el principal, valor añadido de estas reflexiones, por otra parte, es el hecho de que hayan sido generadas a partir del proceso de evaluación de un conjunto de prácticas que se presentan a sí mismas como ejemplares en cuanto a su aportación a la sostenibilidad, de acuerdo con el espíritu pionero del Concurso de Naciones Unidas. El resultado, en suma, puede considerarse de algún modo como un verdadero tratado colectivo teórico-práctico de sostenibilidad urbana, producto del esfuerzo conjunto tanto del Comité Hábitat España, el organismo que lleva impulsando esta iniciativa en nuestro país desde el origen de la misma, como de la Biblioteca CF+S, que, mucho más allá de su función originaria como plataforma de difusión del Concurso, se ha convertido en la principal referencia dentro del mundo hispano en cuanto al ámbito que nos ocupa.

Por todo ello, parece plenamente justificada y merecida la presentación bajo el formato de Buena Práctica de la propia Biblioteca CF+S, como representación de ambas iniciativas, a la convocatoria de 2012 del Concurso, y su selección unánime por parte de todos los expertos encargados en esta ocasión del proceso de evaluación de las prácticas españolas.

2. Algunas conclusiones sobre la práctica de la sostenibilidad urbana en España

Sin embargo, la cuestión que surge inevitablemente una vez constatada la relevancia del cuerpo consolidado de reflexiones teórico-prácticas desarrollado a lo largo de estos años en torno al eje de la sostenibilidad, dentro y fuera del marco del Concurso, es hasta qué punto esto se ha traducido en esa “mejora de la habitabilidad y la sostenibilidad de nuestras ciudades” que, tal como recordábamos al principio, se proponía como principal objetivo de la iniciativa surgida en 1996 a raíz de la Cumbre de Hábitat.

Así planteada la cuestión, entraña el riesgo de entrar en la dialéctica tópica sobre la botella medio vacía o medio llena en la que suelen desembocar, en muchas ocasiones, los debates sobre las transformaciones deseadas de los desequilibrios existentes, se trate del campo del que se trate. En este caso, los dos extremos a la hora de evaluar la situación oscilarían entre la realidad indudable y negativa del desastroso escenario urbano que ofrece en términos generales nuestro país actualmente como resultado del tsunami inmobiliario de 1997-2007 y la no menos indudable constatación positiva y posibilista del creciente número de “buenas prácticas” de sostenibilidad que han ido desarrollándose en torno al mismo periodo, así como la aparición de nuevos catálogos generales, temáticos y territoriales concebidos desde una óptica similar. Contemplada en estos términos, la cuestión podría dirimirse en términos de escala: las buenas prácticas como vectores *micro* positivos a contracorriente de una tendencia *macro* claramente negativa. En ese sentido, podría afirmarse pues que, efectivamente, la política hacia la sostenibilidad urbana sigue siendo un fenómeno *emergente* después de todos estos años.

Claro que, por otra parte, este planteamiento, de cara a mitigar algo la visión positiva, pone también sobre el tapete la cuestión recurrente de la ambigüedad o la indefinición de contornos que adquiere el concepto de buena práctica cuando se le acerca demasiado la lupa, un aspecto cuya relevancia aconseja volver sobre el mismo, como haremos dentro de este mismo texto más adelante.

Pero, por lo que respecta a la cuestión que nos ocupa ahora, a saber, la realidad de la sostenibilidad urbana en España, son demasiadas las variables implicadas en la cuestión, empezando por la más evidente, la diversidad territorial, seguida de la heterogeneidad temática, como para intentar resolverla de forma esquemática, sobre todo cuando de lo que se trata es de identificar las líneas más operativas sobre las que incidir en cuanto a políticas de futuro.

Entre las iniciativas que han abordado, en tiempos recientes, esta cuestión, la más importante, desde la perspectiva de la sostenibilidad general, es sin duda la del Observatorio de la Sostenibilidad en España, cuyos exhaustivos y rigurosos informes anuales constituyen la referencia ineludible para conocer en detalle el estado de la cuestión, aunque para hacer un balance de la sostenibilidad urbana, en particular, sea preciso hacer una lectura transversal a través del estado de los indicadores sociales metabólicos y de ocupación del suelo.

Por lo que respecta a la sostenibilidad urbana, en particular, es de especial relevancia *El Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*, donde, además de establecer un detallado marco de referencia conceptual, se hacía recuento detallado de la legislación vigente relacionada con el tema principal, en la idea de que “los cambios iniciados por medio de la legislación de suelo deberían servir de base a la superación del mito del crecimiento de la construcción y la urbanización como algo natural y deseable.” (Ministerio de Vivienda, 2009) De todos modos, esta nota optimista se ofrecía más bien como *desideratum* tras un diagnóstico claramente negativo de la situación *post-boom* en España.

Con unos objetivos y medios mucho más modestos, pero más centrados específicamente en el mecanismo de las buenas prácticas, se elaboró en 2011, como parte de la iniciativa Urban-Net, el “Informe de situación de las principales actuaciones e iniciativas en materia de investigación sobre sostenibilidad urbana en España” (VERDAGUER, 2011), uno de cuyos objetivos explícitos era identificar el posible desfase entre la teoría y la práctica de la sostenibilidad urbana, dentro del contexto español, a través del recuento de catálogos de buenas prácticas existentes y del número de prácticas clasificadas en un total de 16 áreas temáticas predeterminadas en función de un marco conceptual previo de sostenibilidad urbana, sin entrar en una revaloración o reevaluación de cada una de ellas, es decir, considerando como medida de su relevancia el mero hecho de estar contenidas en un escaparate de buenas prácticas. Las conclusiones finales de dicho informe se establecían finalmente sobre un total de 575 iniciativas diferentes identificadas en 44 fuentes o catálogos distintos y repartidas entre las 17 Comunidades Autónomas.

Tal como se advertía en la introducción metodológica del informe, «el indicador utilizado, número de buenas prácticas por comunidad autónoma y por área temática, no puede considerarse en ningún caso una medida directa del “nivel” de sostenibilidad urbana en cada localización ni de “atención” al área temática en cuestión. Se trata, por así decirlo, de un “indicador débil”, puramente cuantitativo, que, en términos estrictos, mide más bien la “visibilidad” o la “capacidad de proyección” de las iniciativas por la sostenibilidad urbana en las diferentes localizaciones y en relación con las diferentes áreas» (página 12).

Por otra parte, también era preciso tener en cuenta que «ni son buenas prácticas todas las que están, ni están todas las que son buenas prácticas”. Puede haber prácticas indudablemente sostenibles que, por numerosas razones, no estén identificadas ni representadas mediáticamente ni, por supuesto, contenidas en ningún catálogo, del mismo modo que hay iniciativas contempladas en más de un catálogo que presumiblemente no resistirían una re-evaluación estricta, es decir, que están sobrevaloradas o sobre-representadas.» (página 13)

De todos modos, teniendo en cuenta estas premisas para la interpretación de los resultados, no cabe duda de que las conclusiones del informe ofrecen una imagen de interés para caracterizar el estado de la sostenibilidad en España desde la perspectiva que aquí nos ocupa.

Con el objeto de aportar el máximo valor instrumental a esta imagen, una vez hecho el recuento y clasificadas las iniciativas identificadas, tanto el análisis pormenorizado de resultados como las conclusiones del informe se ordenaban en función de tres campos, a saber: las propias fuentes o catálogos localizados; la localización y el reparto por Comunidades Autónomas; y el reparto por áreas temáticas.

No tiene sentido reproducir aquí la totalidad de las conclusiones en estos campos, pues se trata de un documento fácilmente accesible a través de internet, pero sí tal vez mencionar algunas de las más significativas para el objetivo del presente hilo argumental:

Y así, en relación con el primero de los criterios de análisis mencionados, el balance final de fuentes de información con catálogo de buenas prácticas localizadas durante el periodo de elaboración del informe arrojaba un total de 44, de las cuales 19 podían considerarse catálogos de alcance general, es decir, con entradas a iniciativas situadas en varias Comunidades Autónomas, y los 25 restantes, de carácter local, referidos a Comunidades específicas, con diversos grados de diversidad temática. De todos ellos y tal como era previsible, el que sobresale tanto en número de iniciativas y alcance territorial como en diversidad temática es precisamente el catálogo de BBPP del Concurso de Naciones Unidas, alojado en la BIBLIOTECA CF+S, con un total de 179 del total de 672 entradas en los catálogos correspondientes a las 575 iniciativas diferentes.

Pero el informe identificaba además un total de cinco catálogos de carácter explícitamente general y relevantes en cuanto a su volumen de buenas prácticas y su diversidad temática (Proyecto ALAPAR, La Ciudad Viva, Red de Iniciativas Urbanas RIU, Red Española de Ciudades por el Clima, Udalserea 21) «de los cuales puede decirse sin lugar a dudas que constituyen el escaparate de la sostenibilidad urbana en España, complementando y desarrollando la labor de difusión que cumple de forma primordial el catálogo de la BIBLIOTECA CF+S. Un dato significativo a señalar en relación con estos cinco catálogos es el hecho de que tres de ellos (Proyecto ALAPAR, La Ciudad Viva y Udalserea 21) están impulsados desde la esfera autonómica (Aragón, Andalucía y País Vasco, respectivamente), siendo los dos restantes de alcance estatal.» (página 154)

En cuanto a las 16 áreas temáticas predefinidas, el segundo de los criterios de análisis mencionados, el informe permitía agrupar las buenas prácticas en tres grandes conjuntos en función del número total contabilizado para cada una de ellas: en un primer grupo, con el mayor número de iniciativas asignadas, estarían las de *Movilidad sostenible* y *Regeneración urbana* seguidas a cierta distancia por las de *Agua y Medio Rural*; en un segundo conjunto, se agruparían las iniciativas referidas a *Energía*, *Género*, *Cohesión Social*, *Participación*, y *Medio Natural*; el último grupo, con acumulaciones muy similares de iniciativas, contendría las referidas a *Espacio público*, *Evaluación*, *Edificios bioclimáticos*, *Agricultura periurbana*, *Residuos*, *Turismo sostenible* y *Expansión y dispersión*. En cuanto a la atención territorial temática, la *Regeneración urbana*, el *Medio Rural* y la *Movilidad Sostenible* aparecían como las tres áreas temáticas más extendidas, es decir, con iniciativas en todas o casi todas las comunidades.

Dentro de este mismo campo, aparecían otros aspectos significativos como el hecho de que «no parece existir una relación directa entre la atención o la visibilidad de una determinada área temática y la existencia de mayor o menor legislación específica al respecto identificada en el Libro Blanco de la Sostenibilidad» (página 148), o el número relativamente bajo de buenas prácticas en campos clave como el turismo, los residuos o la edificación bioclimática y, especialmente, la inexistencia de prácticas de gran escala o alcance territorial. En este sentido, una de las conclusiones a las que llegaba el informe a partir del análisis de las áreas temáticas, era que la segmentación o sectorización aún imperante en el ámbito del urbanismo sigue dificultando el tratamiento de aquellas áreas con un fuerte solapamiento intersectorial, exponiendo como ejemplo claro de esto la *Agricultura periurbana*, muy desatendida hasta el momento tanto desde el sector urbanístico como el agrícola, a pesar de su carácter estratégico para la sostenibilidad urbana. Y, en cualquier caso, del análisis temático puede deducirse que, en la práctica, sigue manteniéndose, en gran medida, el desfase entre aspectos urbanísticos, sociales y ambientales.

Por lo que respecta al último de los tres criterios, la distribución de las prácticas por Comunidades Autónomas¹, una vez tenidas en cuenta las variables ponderativas territoriales, demográficas y de diversidad temática, y teniendo en cuenta todos los criterios contemplados, se obtenía una clasificación sintética (página 144) en cuatro grandes grupos a partir de una nota integrada con valor de 0 a 10:

- Grupo 1 (de 7 a 10): País Vasco, Navarra. Este primer grupo se separa considerablemente de los demás
- Grupo 2 (de 4 a 7): Madrid, Cataluña, Andalucía y Aragón. Este grupo y el siguiente van escalonando sus valores sin solución de continuidad, estableciéndose el 4 como “nota de corte” entre ambos
- Grupo 3 (de 2 a 4): Cantabria, Castilla y León, Canarias, Galicia, Asturias, Baleares, Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha. Este grupo se caracteriza por una cierta homogeneidad que hace que pequeñas alteraciones en las variables puedan hacer variar fácilmente los órdenes respectivos de clasificación
- Grupo 4 (de 0 a 2): Extremadura, Murcia y La Rioja. De nuevo se produce un escalón con el anterior grupo, debido al muy bajo número de iniciativas localizadas para estas tres Comunidades.

Tras el análisis detallado, el informe concluía que, al igual que en el análisis temático, no parecía existir una relación significativa entre la presencia de iniciativas catalogadas y la existencia de legislación específica sobre sostenibilidad y, del mismo modo, los datos parecían indicar que el carácter más o menos urbano del territorio era independiente de la mayor o menor atención a las iniciativas innovadoras en sostenibilidad. Sin embargo, sí parecía existir una relación bastante directa entre el PIB y la “densidad” de iniciativas de sostenibilidad.

1. No se han incluido Ceuta y Melilla, ya que sus especiales características territoriales, sobre todo en lo que respecta al ámbito y la escala, podían distorsionar y restar claridad al ejercicio comparativo con las restantes comunidades.

Tras estas conclusiones por perspectivas de análisis, el Informe extraía una serie de conclusiones y recomendaciones generales que, en mi opinión, resulta pertinente reproducir aquí (páginas 156-157):

- *Existe efectivamente un importante desfase entre la teoría más avanzada y la práctica cotidiana de la sostenibilidad en el campo del urbanismo en España que se pone de manifiesto en el reducido número de prácticas presentadas como innovadoras que introduzcan realmente vectores transversales y complejos de conexión entre sectores y áreas temáticas*
- *El análisis de las áreas temáticas predominantes identificadas (Movilidad sostenible, Regeneración integral, Agua, Medio rural), no obstante, parece revelar una atención creciente a algunos de los sectores que pueden identificarse como especialmente problemáticos desde la perspectiva de la sostenibilidad en el contexto español de los últimos años. Llama la atención, sin embargo, la poca presencia de prácticas innovadoras en un sector también estratégico en el caso de España como es el turístico.*
- *Las importantes desigualdades territoriales en relación con la proyección exterior de la sostenibilidad urbana que se deducen del presente trabajo no son achacables a una única variable, ya sean los datos de partida territoriales, económicos o políticos: aunque caben diversas interpretaciones de los resultados y podrían aventurarse pautas de relación, en términos generales las Comunidades que aparecen en ambos extremos de las diversas clasificaciones, presentan rasgos relativamente indistintos en lo que se refiere a extensión, PIB o color político del gobierno autonómico, aunque este último aspecto se haya sustraído conscientemente del presente informe. El análisis de cuáles son realmente los factores relevantes en este sentido requeriría, pues, de la utilización de indicadores complementarios.*
- *La diversidad temática aparece como un rasgo distintivo en el caso de las Comunidades con una mayor proyección exterior de la sostenibilidad: de algún modo, la apuesta por la sostenibilidad parece generar sinergias entre áreas temáticas que alientan la aparición o clasificación de nuevas prácticas en otras áreas.*
- *La escala autonómica parece especialmente adecuada como plataforma de proyección de las prácticas de sostenibilidad. En este sentido, los catálogos autonómicos de alcance general (ALAPAR, Udalserea 21, La Ciudad Viva, etc...) parecen herramientas idóneas para la función de replicabilidad*
- *La atención específica a un tema parece operar como atractor en torno al cual gravitan otros temas, lo cual, paradójicamente, puede propiciar en la práctica una mayor transversalidad que en el caso de catálogos generales con una clara separación entre áreas temáticas.*

Hay que reiterar que estas conclusiones no constituyen sino una aportación parcial y complementaria a la imagen más objetiva que aparece como resultado de la aplicación rigurosa de toda una batería de indicadores a través de informes como los elaborados por el Observatorio de la Sostenibilidad en España o la iniciativa Cambio Global 2020/50 (especialmente el Programa Ciudades y el informe del Sector Edificación).

No obstante, lo cierto es que los diagnósticos contenidos en estos informes no entran en contradicción con las conclusiones que acabamos de exponer, especialmente en lo que se refiere a los vectores tendenciales y así, en la introducción al apartado *Evaluación Integrada. Una visión general* (pag 41 del Informe *Sostenibilidad en España 2011*), se señala, tras enumerar los cambios suscitados de forma acelerada por la crisis económica que “*el cambio de modelo de desarrollo ya se está produciendo, aunque no con la deseable orientación hacia la sostenibilidad*”. En lo que respecta a alguno de los indicadores territoriales estratégicos, como es el de “Cambios de ocupación del suelo”, se presenta como desfavorable, indicando que hasta 2010 se ha mantenido “*la inercia de los procesos de artificialización iniciados durante el boom inmobiliario*”. En cuanto a la artificialización de la franja costera se recalca que “*aunque esta evolución haya sido ralentizada por 2007 tras la crisis económica, los riesgos de insostenibilidad que implica esta artificialización siguen en evidencia, además agravada por la mala gestión y consecuente falta de preservación en muchos puntos del país*” (pag 48), lo cual es coherente con la falta de buenas prácticas tanto en el sector de ocupación del suelo como en el del turismo, ambos estratégicos.

En el mismo sentido, el Programa Ciudades caracteriza el desarrollo económico de los últimos años por “*su vinculación a unos planeamientos territoriales y urbanísticos basados en el crecimiento inmobiliario ilimitado e indiscriminado, apoyados en una legislación nacional y autonómica con fuertes contradicciones y cada vez más alejados de la sostenibilidad urbana y edificatoria.*” (pag 27)

A partir de estos datos, y ante la constatación de que el periodo de consolidación y desarrollo del concurso de Buenas Prácticas de Naciones Unidas entre 1996 y 2008 coincide plenamente, en el tiempo, con el periodo de desquiciada euforia urbanizadora que culminó con el estallido en 2007 de la descomunal crisis económica, podría sacarse una conclusión poco esperanzadora con respecto a la eficacia y la operatividad de este tipo de instrumentos para poner coto a las tendencias globales de insostenibilidad del sistema en general y del fenómeno urbano en particular. Desde este punto de vista y ante la realidad de una década perdida, la imagen de la botella medio vacía sería sin duda la que habría que poner en primer plano.

Sin embargo, esta visión pesimista puede pecar de excesivamente mecanicista en la comprensión de las dinámicas socio-económicas de acción y reacción y a ella podría contraoponerse una visión alternativa más atenta a la relativa rapidez con que, en el ámbito del planeamiento y el desarrollo urbano, se han empezado a reconducir y a traducirse en políticas institucionales algunos vectores estratégicos de sostenibilidad en los cinco años que llevamos de crisis. Y entre estos vectores, cabe mencionar precisamente las dos áreas temáticas que aparecen en primer término en el Informe de Urban-Net mencionado, a saber, la regeneración urbana y la movilidad sostenible, que se consolidaron como sectores de relevancia estratégica en la edición de 2010 del Concurso de Naciones Unidas, la primera posterior a la crisis.

En relación con la sostenibilidad urbana, ya hemos hecho mención en otro artículo (VELÁZQUEZ & VERDAGUER, 2011) a esta relación entre corrientes y contracorrientes señalando que “*entre los sectores más avanzados ya se habían empezado a impulsar avances significativos hacia un cambio de rumbo que comenzaban a plasmarse en iniciativas concretas hacia la sostenibilidad urbana antes de que estallara la crisis.*”, y mencionábamos hitos como la pionera *Llei de Barris*, aprobada en Cataluña en 2006, el nuevo Código Técnico de Edificación, la Ordenanza Solar de Barcelona o la nueva Ley de Suelo 8/2007, que proponía un nuevo modelo en el que se reconocía el valor ambiental del suelo (FARIÑA & NAREDO, 2010).

Concretamente en cuanto a la regeneración urbana, apuntábamos que “esta apuesta institucional por la sostenibilidad urbana supuso un importante paso en relación con el reciente periodo de urbanismo desbocado, con el valor añadido de que se produjo en el mismo momento de arranque de la crisis, lo cual ha permitido que entre el año 2007 y el 2010, de acuerdo con el compromiso asumido en Leipzig, se pusieran a punto a nivel de los estados nacionales estrategias y políticas destinadas a su puesta en práctica.”

Un análisis similar podríamos hacer en relación con la movilidad, tal vez el sector que, en términos relativos, más rápidamente se está reconduciendo hacia pautas de sostenibilidad urbana a través de avances legislativos, prácticos y de toma de conciencia ciudadana e institucional en un buen número de ciudades españolas, por mucho que el camino por recorrer siga siendo muy largo.

En suma, teniendo en cuenta estos factores, y optando por la imagen de la botella medio llena, podría decirse que ha sido precisamente el esfuerzo denodado por mantener vivos los vectores hacia la sostenibilidad urbana en contra de la corriente dominante durante esta década perdida lo que ha permitido tener a punto, en el momento de la crisis, un importante stock de conocimiento teórico y práctico, facilitando su paulatina traducción a políticas institucionales.

Como validación de esta visión algo más esperanzadora podrían apuntarse, por una parte, la consolidación en la presente edición de 2012 del Concurso de temas como la regeneración urbana integrada y la participación ciudadana y, por otra, el afloramiento de algunas tendencias, como son aquellas que tienen que ver con la agricultura urbana y periurbana, con prácticas como el Parque Agrario del Baix Llobregat, Ekolapiko y la Red de Huertos Urbanos de Madrid, entre otros interesantes ejemplos de un vector de gran importancia estratégica que puede englobarse dentro de una visión amplia de la sostenibilidad a la escala territorial y que, como hemos visto, hasta el momento había tenido escasa presencia como área temática en los catálogos existentes de buenas prácticas.

3. Hacia una nueva generación de buenas prácticas

El hecho de que, en cualquier caso, sea difícil llegar a trazar una imagen clara e incontrovertible que caracterice el panorama de la sostenibilidad urbana en un momento dado se explica, en gran medida, por la propia complejidad del ámbito de estudio, condicionado por una ingente cantidad de variables. El fenómeno urbano es, por añadidura, un terreno privilegiado para la reflexión y la puesta en práctica de los diferentes modelos socioeconómicos que caracterizan el panorama del siglo y, por tanto, toda evaluación del mismo estará legítimamente impregnada de los valores políticos e ideológicos que la informen.

Sin embargo, en la dificultad del análisis interviene también, a modo de factor objetivo, el carácter y la calidad de las propias herramientas de evaluación y medida utilizadas, y esta constatación exige que, en aras de avanzar en la precisión y la fiabilidad, el proceso de evaluación se vuelva sistemáticamente sobre sí mismo, ahondando en la reflexión y el análisis de sus propios protocolos e instrumentos.

En el caso de las denominadas buenas prácticas de sostenibilidad urbana, que aúnan la doble condición de instrumentos para la práctica y para la medida de la sostenibilidad urbana, este proceso de retroalimentación en la evaluación es particularmente relevante. Y a este respecto, es pertinente reproducir aquí la conclusión final a la que llegábamos dentro del ya mencionado informe de Urban-Net:

«A modo de conclusión general, podría aventurarse que el concepto de buena práctica sigue manteniendo, en cualquier caso, gran parte de su potencia como herramienta para la proyección exterior de las iniciativas de sostenibilidad, pero requiere ya una revisión conceptual dirigida a reforzar los aspectos de evaluación, control y seguimiento frente a los puramente clasificatorios: se debería avanzar hacia una nueva generación de buenas prácticas tal vez menos numerosas, más complejas y sinérgicas, y concebidas como proyectos vivos destinados a retroalimentar mediante la evaluación permanente la acumulación de conocimiento práctico y replicable.» (página 158)

Naturalmente, todo proceso de evaluación lleva implícito el conflicto entre calidad y cantidad: cuanto mayor sea el número de casos, ejemplos o iniciativas a evaluar, menor puede ser la profundidad de la evaluación y más tiene que basarse en el recurso a la información indirecta, los filtros sucesivos y el conocimiento experto, tal como se lleva a cabo actualmente en el proceso de evaluación del Concurso de Naciones Unidas. La eficacia, en términos de tiempo y, sobre todo, económicos, hace irrealizable cualquier alternativa basada en la evaluación directa y la monitorización de las iniciativas, por mucho que aparezca como la forma más fiable de evaluar experiencias realizadas o en marcha. De hecho, en el campo de la arquitectura y el urbanismo, tan sólo el Premio Aga Khan de Arquitectura exige que todas las obras, evaluadas siempre mediante visita directa, hayan sido validadas además por el transcurso de un periodo suficiente de tiempo. En el ámbito del medio ambiente territorial, podrían mencionarse como un ejemplo relacionado la declaración de un determinado territorio como Reserva de la Biosfera y, en otra escala, los mecanismos de sello de calidad, por su condición de reversibilidad, incorporan también el factor tiempo y la necesidad de control y monitorización.

El que este tipo de protocolos no puedan ser aplicables en el Concurso de Naciones Unidas tal como está actualmente diseñado no le resta utilidad en relación con sus propios fines explícitos, especialmente con el de generar una amplia base de datos de prácticas de referencia a las que cualquier agente interesado pueda acudir para conocer en directo y evaluar por sí mismo la veracidad y la continuidad en el tiempo de lo presentado o, ¿por qué no?, la oportunidad o no del premio concedido. Pero esta utilidad será tanto mayor en cuanto no se confunda la descripción de una iniciativa a cargo de sus protagonistas según las directrices preestablecidas para el concurso, para su posterior evaluación indirecta y sumaria por un equipo de expertos, con el estudio y análisis rigurosos de un caso de estudio a cargo de una instancia externa, aunque ambos procesos no sean en absoluto incompatibles.

Desde este punto de vista, el considerar honestamente los catálogos de Buenas Prácticas como compendios de “relatos ejemplares”, descripciones de realidades posibles (en el sentido de “*si non é vero, é ben trovato*”, es decir, aunque no sea cierto, suena bien), puede

contribuir, por una parte, a reforzar una de sus funciones más relevantes, tal vez la más importante, como es su papel inspirador y, por otra parte, a huir de algunos debates estériles y avanzar hacia esa mencionada nueva generación de prácticas sin necesidad de alterar los actuales protocolos, sino completándolos

Desde esta perspectiva, podría pensarse que habría llegado el momento de establecer un mecanismo de evaluación complementario ligado al concurso que, de algún modo, permitiera una evaluación y una monitorización continuas y más detalladas, mediante la valoración directa, de aquellas iniciativas ya premiadas que cumplieran además una serie de condiciones, especialmente la escala y la transversalidad temática, que pudiera convertirlas en referentes ineludibles para la sostenibilidad urbana, en verdaderos laboratorios vivos de sostenibilidad, ayudando a consolidarlos y al mismo tiempo a multiplicar y retroalimentar su potencia referencial. Dentro de esta misma lógica, y como complemento de esta suerte de Salón de la Fama (*Hall of Fame*) de las Buenas Prácticas de Naciones Unidas, podría plantearse un ámbito en el que se analizaran de modo sistemático los procesos que han podido conducir al fracaso de algunas prácticas, en la idea de que tan instructivo e inspirador puede ser un éxito como un fracaso, ya sea propio o ajeno. Y finalmente, en sintonía esta línea argumental, aunque en este caso tendría que ser desde un organismo independiente, ajeno al tipo de compromisos que necesariamente debe asumir Naciones Unidas, sería de gran utilidad elaborar un Salón de la Vergüenza (*Hall of Shame*) de las Malas Prácticas, en el que se expusieran de forma ordenada aquellos casos de mala práctica, que, debido a sus particulares condiciones, pudieran ofrecer lecciones valiosas sobre los peligros y riesgos a evitar. Una interesante experiencia en este sentido a escala internacional es la que desde hace varios años lleva a cabo, a través de su página propia de internet, la organización independiente norteamericana PPS (Project for Public Spaces) en relación con el espacio público urbano de las grandes ciudades, usando como referencia para el análisis un potente marco conceptual basado en el concepto *placemaking* (crear lugar) y recurriendo en gran medida a las valoraciones por los propios usuarios de los espacios urbanos.

Y es precisamente en esta necesidad de un marco conceptual riguroso en la que cabe incidir a la hora de plantear una tarea de evaluación de la buena práctica como la que aquí se sugiere, lo cual nos sirve para volver al comienzo de esta reflexión antes de cerrarla.

4. La necesidad de una teoría integradora: hacia una nueva cultura del territorio

En efecto, tal como decíamos en el inicio, existe ya un importante cuerpo de reflexiones conceptuales y teóricas en torno a la sostenibilidad urbana, entre las cuales, en nuestro país, ocupan un lugar importante las propiciadas a través de estos catálogos por el Comité Hábitat, hasta el punto de que parece difícil hacer nuevas aportaciones y existe la tentación de afirmar de que sólo queda por ponerse manos a la obra para convertir en realidad las ideas y visiones elaboradas desde todos los campos de acción y reflexión. Desde este punto de vista, serían exclusivamente la política, la gestión o la gobernanza los vectores clave para seguir avanzando.

La realidad, sin embargo, es que este ingente cúmulo de conocimientos, debido precisamente a su origen heterogéneo tanto en lo disciplinar como lo vivencial, refleja aún un panorama muy fragmentario y contradictorio, caracterizado por la constante aparición de disciplinas híbridas, con la ecología como ciencia de síntesis como único nexo de unión.

Naturalmente, gran parte de las principales líneas de divergencia y quiebro que se vislumbran dentro del amplio terreno de la sostenibilidad se explican fácilmente desde la óptica de los conflictos económicos y de poder, como no puede ser menos, dentro de un sistema socioeconómico dominante que necesita al mismo tiempo estimular el consumo de recursos y la desigualdad social y fagocitar a su servicio las principales aportaciones del paradigma ecológico.

Pero esto no basta para explicar muchas de las áreas de sombra, las dicotomías aparentemente irresolubles, las inconsistencias y las incertidumbres que caracterizan en gran medida el marco teórico de la sostenibilidad y que, con frecuencia, se reflejan, en la práctica, en la forma de políticas sectoriales o estrategias de activismo incoherentes por mucho que se digan todas orientadas por la idea de sostenibilidad. El conflicto entre el urbanismo, la movilidad y la agricultura es tal vez el ejemplo más palpable a la escala territorial, tanto en el ámbito social como en el institucional.

Naturalmente, este panorama no es homogéneo en su carácter fragmentario y hay corrientes de ideas que, en el transcurso del tiempo, han ido consolidándose hasta formar cuerpos consistentes, sobre todo cuando se refieren a las escalas intermedias de reflexión e intervención y cuando se mueven dentro de sectores bien delimitados. Y así, por ejemplo, existen consensos importantes en cuanto a las estrategias de movilidad sostenible o regeneración urbana dentro de los tejidos consolidados, e incluso ya casi nadie pone en duda, al menos públicamente, que la participación ciudadana es un elemento clave de sostenibilidad urbana.

Sin embargo, a medida que se aumenta la escala hasta llegar a las estrategias territoriales, aumenta de forma acelerada la divergencia en cuanto a enfoques planteamientos y marcos de referencia, hasta el punto de que ni siquiera han llegado a consolidarse términos que den cuenta de la caótica realidad territorial que se desarrolla entre las ciudades. La confusión conceptual en el uso de un término polisémico y ambiguo como es el de *paisaje*, que transita sin solución de continuidad entre el arte y la ecología hasta hacerse inaprehensible, o la falta de rigor en el uso de un concepto como el de *suelo artificializado* cuando se usa exclusivamente en relación con el suelo urbanizado, restando relevancia a la idea de que los usos agrícolas constituyen también una estrategia de artificialización, son sólo algunas de las inconsistencias conceptuales que acaban por traducirse en políticas inconsistentes. Incluso los usos más habituales de palabras como *naturaleza* o *medio ambiente* se revelan como especialmente inadecuados para orientar políticas de sostenibilidad.

Naturalmente, esta constatación no es novedosa y son cada vez más las voces que la suscriben, así como los intentos de ordenar las ideas en torno al rico magma conceptual generado por la hibridación de la ecología con todas las ciencias. Entre estos intentos integradores, especialmente interesante es el llevado a cabo recientemente desde la óptica de la agroecología, una de las nuevas disciplinas híbridas, y bajo el paraguas de la denominada “historia ambiental” por Manuel González de Molina y Víctor M. Toledo bajo el significativo título de *Metabolismos, naturaleza e historia: Hacia una teoría de las transformaciones socioecológicas*. Especialmente adecuada parece la relectura de la historia desde la perspectiva ambiental para iluminar muchos de los procesos y conflictos en marcha en el presente. Tal como señalan los autores en la introducción (pag 14):

«Si la ciencia en su conjunto está obligada a conocer el pasado para aprender de él, es decir, para obtener lecciones, se hace necesario orientar los esfuerzos hacia dos objetivos que parecen de un alto grado de dificultad pero urgentemente necesarios: el desarrollo de un marco conceptual integrador (interdisciplinario) de carácter socio-ecológico, capaz de orquestar la investigación sobre las relaciones entre la sociedad y la naturaleza; y la aplicación de ese marco que se concibe funcional y sobre todo útil, al análisis de esas relaciones a través de la historia y por las diferentes escalas.» (página 14)

Por otra parte, cualquier intento de generar nuevos marcos conceptuales integradores puede enfrentarse a la acusación posmoderna de querer construir de nuevo un “gran relato” de pretensiones totalizadoras y, ciertamente, los ejercicios de este tipo corren el riesgo de derivar en la construcción de abstrusas teorías más inútiles que peligrosas.

Por ello, es imprescindible que el marco de referencia que proponemos, para el cual es fundamental el material teórico y práctico ofrecido en estos Catálogos, se construya paulatinamente a partir de la práctica en el aquí y ahora, mediante un proceso de reflexión colectiva atento sobre todo a las dicotomías e inconsistencias percibidas como factores de bloqueo o deriva de la práctica, sin perder nunca de vista la realidad de los procesos y tratando de extraer los ejes fundamentales de la Nueva Cultura del Territorio que existe de forma implícita en el conjunto de corrientes que convergen bajo el término de sostenibilidad.

Referencias bibliográficas

- » ESPAÑA. MINISTERIO DE VIVIENDA (2009): Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español, Madrid (<http://siu.vivienda.es//siu/infoWeb/libroBlanco/es/lbl.html>)
- » FARIÑA, José & Jose Manuel NAREDO (2010): *La rehabilitación y la renovación urbana en Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*. Apartado 1.4, Observatorio de la Sostenibilidad en España (disponible en <http://siu.vivienda.es//siu/infoWeb/libroBlanco/es/lbl.html>)
- » GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel & Víctor M. TOLEDO (2011) *Metabolismos Naturaleza e historia. Hacia una teoría de las transformaciones socioecológicas*, Icaria, Barcelona
- » OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD DE ESPAÑA (OSE) (2011) *Sostenibilidad en España 2011*, Ministerio de Medio Ambiente, Fundación Biodiversidad, Fundación Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares, Madrid (<http://www.sostenibilidad-es.org/es/informes/informes-anales/>)
- » _____ / Fundación CONAMA / CCEIM (Centro Complutense de estudios e Información Ambiental) (2009): *Cambio Global 2020/50 Programa Ciudades*
- » _____ (2010) *Cambio Global 2020/50 Sector Edificación*
- » PPS Project for Public Spaces / Placemaking for Communities www.pps.org
- » VELÁZQUEZ VALORIA, Isabela & Carlos VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS (2011) *Pasos hacia la regeneración urbana ecológica: más allá de la eficiencia energética. Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 171: 97-112, Ministerio de Fomento, Centro de Publicaciones, Madrid
- » VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS, Carlos (2011): *Informe de situación de las principales actuaciones e iniciativas en materia de investigación sobre sostenibilidad urbana en España*. Proyecto europeo URBAN-NET, Secretaría de Estado de Vivienda y Actuaciones Urbanas, Ministerio de Fomento (<http://oa.upm.es/95211/>) (<http://habitat.aq.upm.es/inf-sost/inf-sost.pdf>) (http://siu.vivienda.es/portal/documentos/IniciativasSostenibilidadUrbana/SUE_%20URBAN%20NET_%202011_SOSTENIBILIDAD_ESPA%C3%91A_111020.pdf)
- » ZARAGOZA, José Alberto (1997): *La construcción de una ciudad más sostenible*, en *Primer Catálogo español de Buenas Prácticas*. Primer Catálogo español de Buenas Prácticas, <http://habitat.aq.upm.es/cs/pl/a001.html>