

Lurralde. Invest. espac.	32	2009	p: 281-299	ISSN 0211-5891
--------------------------	----	------	------------	----------------

APROXIMACIÓN AL SISTEMA DE INDICADORES DE CALIDAD DE LA VIDA URBANA

Recibido: 2009-05-15
Aceptado: 2009-07-22

Fco. Javier Gómez Piñeiro

Cátedra de Análisis Geográfico Regional
Universidad de Deusto(Campus de Donostia-San Sebastián)
Camino de Mundaiz,50
E-20012-Donostia-San Sebastián
Apartado 1359

RESUMEN: APROXIMACION AL SISTEMA DE INDICADORES DE CALIDAD DE LA VIDA URBANA.

El presente trabajo es una aproximación al concepto de calidad de vida urbana, recogido en diferentes políticas públicas, y a la búsqueda de sistemas de indicadores que recojan el mayor número de aspectos posibles para la toma de decisiones, de acuerdo con las propuestas internacionales.

Palabras clave: Calidad, vida urbana, índice, indicador, sistema

LABURPENA:

Lan honen bitartez bizi kalitate urbano kontzeptuaren azterketa bat egin nahi da, kontzeptu hau politika publiko desberdinetan jaso da, era berean proposamen internazionalak kontutan hartuta, erabakiak hartu behar direnerakoahalik eta aspektu gehien jasoko dituen adierazle sistema bat jaso nahi du.

Hitz gakoak: Kalitatea, bizitza urbanoa, indize, adierazle, sistema.

SUMMARY:

This papers try to analyze the urban quality of life that is mention in the different public polices, and to develop a indicator systems following the international proposals that will take into account the biggest amount of aspects that will allow to the policy makers in their decision taking.

Key words: Quality, urban life, index, indicator, system

INTRODUCCION

En el número anterior de esta revista analizamos el concepto general de calidad, los elementos que hay que considerar, los criterios, indicadores y estándares, junto con las estrategias que hay que desarrollar para alcanzar los mayores niveles de calidad que nos garanticen el desarrollo correcto de cualquier actividad. Estas estrategias las incluimos en la Gestión por Procesos, teniendo en cuenta tanto a los estratégicos como a los operativos y a los de soporte.

Para mejorar cualquier proceso hay que considerar la posibilidad de su medición con el correspondiente desarrollo de criterios, indicadores y estándares, que nos permitan mejorar la efectividad y la eficiencia, siendo además más eficaces, aprovechar las oportunidades, impulsar nuestras fortalezas, corregir los defectos y prepararnos para posibles dificultades.

Todos estos planteamientos se han ido consolidando en todas las organizaciones e Instituciones en los últimos años, dando lugar a sistemas de calidad, que también podemos aplicar a los espacios urbanos y regionales.

Estos espacios urbanos se insertan como subsistemas en los Sistemas Territoriales en los que se desarrollan diversos Modelos Territoriales, con usos del suelo diferentes que responden al camino elegido por cada sociedad a lo largo del tiempo, que dan lugar a ejercicios de Análisis, Diagnóstico e Interpretación, en una primera etapa de trabajos de técnicos y políticos, con la implicación de los agentes sociales, seguida de la Planificación Territorial, en la que se elige una alternativa de intervención en el Territorio o en la Ciudad, para llegar a la Gestión Territorial y Urbana, que supone la puesta en práctica de la alternativa elegida con el grado más elevado de calidad.

Podemos considerar que la calidad aplicada a los espacios urbanos, con especial consideración de sus habitantes, es decir de los ciudadanos, se puede denominar Calidad de Vida Urbana, siendo objetivo esencial de la Planificación y de la Gestión, tanto de la territorial como de la urbana, con la pretensión de garantizar el bienestar, el acceso a bienes y servicios, y la satisfacción de las necesidades, no sólo las materiales sino también las de valores, haciendo que lleguen a todos los ciudadanos. Conviene recordar que el desarrollo de las ciudades y la competencia entre las mismas, al igual que ocurre con los Territorios y con los espacios regionales, ha llevado a incluir estas preocupaciones en los Planes y Proyectos Estratégicos que cada día alcanzan más importancia en las políticas urbanas, regionales y territoriales.

En este artículo vamos a reflexionar sobre la Calidad de Vida Urbana, teniendo en cuenta lo debatido a niveles internacionales, para aproximarnos a los Sistemas de Indicadores que se pueden utilizar, tratando de abarcar todos los aspectos de la vida urbana que se tendrán en cuenta en la gestión de las políticas urbanas, pensando en el bienestar de los ciudadanos.

1. PREOCUPACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

El interés por el bienestar de los habitantes de las ciudades y pueblos ha existido, en mayor o menor medida, desde que aparecen los núcleos urbanos, una de las formas de los asentamientos humanos, si bien su primera concreción relevante se remonta al año 1972, en el que se celebra, en Estocolmo, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano.

A esta Conferencia, le siguen la Primera Conferencia sobre los Asentamientos Humanos, en la que se desarrolla el Programa Habitat, celebrada en el año 1976 en Vancouver(Canadá) y la Conferencia sobre Educación Ambiental, en el año 1977, en Tbilisi(Georgia), en la que se trató, entre otras muchas cuestiones, la referida al medio ambiente urbano. Ambas iniciativas sirvieron de base a los redactores del conocido como Informe Brundtland(Nuestro futuro común), del año 1987, encargado en 1983 por la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de la ONU, que popularizó el concepto de Desarrollo Sostenible.

En el año 1991 se hace público el Informe titulado Estrategia cuidar la Tierra, elaborado por diversas Instituciones Internacionales, que analiza las principales preocupaciones ambientales, siguiendo las pautas de otros trabajos similares como el Informe sobre la Estrategia Mundial para la Conservación(1980) redactado por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Foro Mundial para la Naturaleza y la Unión Internacional para la conservación de la Naturaleza; el Índice de Desarrollo Humano, elaborado oficialmente desde 1980, por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; los estudios, desde 1983, de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo(ONU); o el primer Informe sobre el Estado del Mundo, en 1984, que contó con una importante participación internacional.

En la Cumbre para la Tierra del año 1992, en Río de Janeiro(Brasil), o Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, se elaboró, además de otras importantes iniciativas ambientales, el Programa 21 y las Agendas 21, acordándose un marco para el Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos. En todas las Conferencias y Cumbres, de carácter internacional, celebradas desde 1992 hasta 1996, como la Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo(El Cairo, 1994), o la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), se habla de diversas medidas que se deben aplicar en los niveles no sólo internacionales y nacionales, sino también y de manera especial en los regionales y locales, es decir, en las ciudades y pueblos de cada territorio.

Con estas referencias, llegamos al año 1996 en el que se celebra la Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, en Estambul, conocida como la Cumbre de las Ciudades y como Habitat II, en la que encontramos un Plan de Acción Mundial con estrategias referidas a una vivienda adecuada para todos; al desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso acelerado de urbanización y de crecimiento urbano; a las condiciones de salud y habitabilidad en asentamientos ambientalmente sostenibles; al fomento de la capacidad y desarrollo institucional; a la cooperación y coordinación internacionales y, en otros niveles, a la participación de autoridades, agentes sociales y ciudadanos; al seguimiento del Programa Habitat en todo lo referente a su cumplimiento, en especial, al desarrollo de las llamadas "buenas prácticas" en las acciones urbanas; y a la elaboración de un Programa de Indicadores Urbanos para ir conociendo lo mejor posible el estado de las ciudades del Mundo.

Este Programa da lugar a diversos trabajos sobre Indicadores Urbanos con las referencias de Estambul +5 y Habitat Debate, que enlazan con las cuestiones debatidas en la Conferencia de París(1997) sobre Desarrollo y Sociedad; el Informe de la Comisión Europea, del mismo año, sobre Desarrollo Sostenible: la Conferencia y el Protocolo de Kyoto(1997); el Informe GEO(1999) del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente; la Cumbre de la Unión Europea, del año 2001, sobre el Desarrollo Sostenible que se integra, desde el 2002, como gran objetivo en todas las estrategias y políticas europeas; la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo(2002); y otras reuniones internacionales con diversos trabajos y, en relación con la temática de este artículo, la búsqueda de Indicadores Locales de Sostenibilidad y los referentes a la

Calidad de Vida Urbana, que elaboran Instituciones, Organismos, Entidades, Universidades, grupos sociales, económicos y políticos, tratando de disponer de instrumentos de medición del grado de cumplimiento de los objetivos ambientales y de sostenibilidad, a la par que conocer si se están satisfaciendo las necesidades de los ciudadanos en lo referente a su bienestar y a su calidad de vida, teniendo en cuenta la totalidad de los aspectos de todo el conjunto urbano.

2. CIUDADES Y CALIDAD DE VIDA URBANA

La Calidad de Vida es una expresión que está de plena actualidad, si bien no existe una definición única que haya sido debidamente consensuada y aceptada por los especialistas, lo que complica las formas de analizarla y los medios de medirla y aplicarla de forma concreta en las políticas territoriales y urbanas.

La razón de esta dificultad está en la misma complejidad del concepto, en las variables que hay que considerar, las cuales priorizan dimensiones diferentes, en la carga de subjetividad, en los rápidos cambios sociales y en el tipo de sociedad en la que lo analicemos. Los ciudadanos se refieren a este concepto demandando los más altos niveles, sin tener muy claro a que se están refiriendo, más allá de conseguir un bienestar y la satisfacción de unas necesidades que, por otra parte, difieren de una persona a otra, sin tener muy claro quién debe hacerse cargo de las demandas existentes ni cómo se cubren los gastos de las mismas.

Por otra parte hay que tener en cuenta que no estamos ante un concepto estático, si bien lo podemos medir en un momento o circunstancia, sino ante un proceso, ante algo que varía y que se va construyendo de manera continua, lo que nos lleva a desarrollar la gestión por procesos, a los estudios longitudinales, en diferentes períodos de tiempo, a los estudios transversales, en momentos concretos, y a la comparación, en esos momentos, de los datos de diferentes sectores que afectan a la vida cotidiana de los habitantes de un territorio o de una ciudad.

También conviene recordar que este concepto adquiere relevancia en las sociedades desarrolladas, en las que están cubiertas, al menos para la mayor parte de su población, las necesidades básicas si bien, pese a la riqueza material, no se garantiza el bienestar, mientras que esto no ocurre en las menos desarrolladas o subdesarrolladas, cuya principal preocupación es sobrevivir. Junto a esta importante diferencia añadiremos la reciente preocupación por los problemas ambientales, que implican desequilibrios territoriales y sociales, por lo que tiene cada vez más importancia la relación entre calidad de vida y medio ambiente, con la consiguiente idea de sostenibilidad y las repercusiones económicas, sociales y políticas que implica. El problema se complica con la globalización que también alcanza a las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible, tanto en las economías y sociedades desarrolladas como en las emergentes y periféricas.

Dejando las definiciones de distintos autores, la mayoría coinciden en que este concepto abarca aspectos materiales y culturales. En los primeros encontramos el acceso a determinados bienes y servicios, así como la satisfacción de una serie de necesidades, no siempre iguales para todos, junto con los recursos para la búsqueda de soluciones a determinados problemas ambientales, sociales, etc., que se dan en cualquier lugar y forma de convivencia. En cuanto a los aspectos culturales tenemos

temas como el de los valores, el capital social, la creatividad, la innovación, la participación, la libertad, la confianza, la solidaridad, la cooperación, la eficacia, etc..

En las sociedades actuales, cada vez más globalizadas y urbanizadas, con un elevado nivel tecnológico y fuerte desarrollo de la información y del conocimiento, es en las áreas urbanas donde se concentra la mayor parte de la población y en donde se localizan la mayor parte de los recursos y de las inversiones para el desarrollo de la calidad de vida, al tiempo que aparecen los problemas ambientales, la escasez de ciertos servicios, la saturación en muchos sectores, etc., desbordando la capacidad para hacer frente a las continuas y crecientes demandas de las poblaciones afectadas, al tiempo que se produce la desidia, la indiferencia y el abandono de importantes sectores del territorio y de sus pequeñas poblaciones que, sobra decirlo tienen los mismos derechos que los habitantes de las áreas urbanas y que además contribuyen a la consolidación de la sostenibilidad. Así llegamos a las numerosas tensiones y conflictos de las sociedades actuales, con diferentes motivos y grado de intensidad, en el mundo desarrollado y en el resto de las sociedades contemporáneas de nuestro mundo.

Los individuos, las comunidades y los grupos sociales, van a desarrollar unos requerimientos, en relación a unas necesidades, y van a medir su calidad de vida en base a las facilidades de acceso que tengan y a la disponibilidad de una serie de bienes y servicios que las satisfagan. Toda sociedad se considerará a si misma, y en comparación con otras, desarrollada si alcanza elevados niveles, cuya fijación es muchas veces subjetiva, interesada y parcial, de calidad de vida y si esta forma parte de las políticas que se llevan a la práctica, buscando la satisfacción del conjunto de necesidades y el bienestar de la población. Se tendrán en cuenta cuestiones objetivas y subjetivas, siendo éstas siempre difíciles de medir al depender de la percepción, lo que a veces plantea problemas de insatisfacción que no se ajustan a la realidad de los niveles de vida existentes en una sociedad en determinados momentos.

Al hablar de calidad de vida, la mayor parte de los autores mencionan el acceso a la alimentación, a la atención sanitaria y a todo lo referente a la salud, el poder disponer de agua potable, de vivienda, de energía, educación, ocio, seguridad, y de la posibilidad de acceder a diversos bienes y servicios tecnológicos, por lo que vemos que consideran aspectos demográficos, económicos, sociales, ambientales, políticos, culturales y psicosociales, todos ellos interrelacionados en unos conjuntos de datos reales, medibles y objetivos, y otros subjetivos con base en las percepciones individuales y colectivas.

Todas las consideraciones anteriores las podemos aplicar al concepto de Calidad de Vida Urbana, con las mismas dificultades para su definición y con la necesidad de contar con información estadística fiable y que abarque la mayor parte de la población de las áreas urbanas. Lógicamente podemos hablar de los numerosos estudios teóricos que se han hecho sobre esta temática y de los que han buscado una aplicación de diversos indicadores para llevarla a la práctica de las políticas urbanas. Al igual que podemos referirnos a los estudiosos que tienen una visión cuantitativa, objetiva, medible, y a los que adoptan posturas cualitativas, subjetivas, basadas en el conocimiento de la percepción.

Ambos grupos coinciden en dos cuestiones importantes: la incorporación del concepto de calidad de vida urbana en el diseño de las políticas urbanas y territoriales como un objetivo esencial de las mismas y la consideración de la participación ciudadana.

La calidad de vida urbana se ha analizado desde el punto de vista de la satisfacción de las necesidades, del bienestar, del nivel de satisfacción general e individual, de la subjetividad, de la seguridad personal y familiar, de la libertad, del grado de pobreza y de las desigualdades existentes a niveles personales, sociales y territoriales. Así pues, podemos considerarla como el grado de bienestar y como satisfacción de las necesidades, si bien, en este punto, no hay acuerdo acerca de que necesidades deben ser consideradas a partir de las clasificaciones existentes (superiores, inferiores, físicas, mentales, existenciales, sociales, objetivas, subjetivas, etc.).

Ambas consideraciones deben ser tenidas en cuenta en el análisis, diagnóstico, planificación y gestión de las políticas urbanas y territoriales, tanto en los aspectos estructurales, teniendo en cuenta la sociedad, como en los estrictamente geográficos de su localización, tanto en sentido absoluto como relativo, e incorporando siempre la variable temporal.

Como componentes básicos tenemos a los ciudadanos o habitantes de un territorio, a la sociedad organizada, a las necesidades, individuales y colectivas, y al grado de satisfacción alcanzado en momentos y tiempos determinados. Las necesidades personales, sociales y económicas se concretan en las áreas de salud, educación, vivienda, servicios básicos, trabajo, seguridad, ocio, cultura, un medio ambiente sostenible y la participación en la toma de decisiones en los procesos de análisis, diagnóstico, interpretación, planificación y gestión, que se incorporan en las estrategias urbanas y territoriales como expresión del grado de desarrollo.

3. ESTRATEGIAS Y SISTEMAS TERRITORIALES Y URBANOS

Las áreas urbanas, sobre las que pretendemos implantar un sistema de indicadores de calidad de la vida urbana, forman parte del sistema urbano general de espacios geográficos más grandes, siendo por lo tanto un subsistema del sistema territorial.

El Sistema Territorial cuenta con los siguientes subsistemas: medio físico; demográfico; actividades económicas y de relación social; asentamientos; infraestructuras, y el marco legal e institucional. El subsistema urbano se encuentra en el de asentamientos, pero participa en varios de los otros subsistemas, cada uno de los cuales se subdivide en varios subsistemas interrelacionados.

En el del medio físico participa en lo que podemos denominar como medio perceptual, no sólo de la naturaleza que rodea a los espacios urbanos, sino especialmente de la naturaleza integrada en el diseño urbano como contribución no sólo estética sino de sostenibilidad ambiental y social. Es muy importante conseguir alcanzar un equilibrio con la naturaleza para desarrollar una visión alternativa de los actuales procesos urbanos, tratando de que la visión medioambiental sea la base de un diseño más ecológico y saludable.

En el demográfico y en el de actividades económicas y de relación social, tenemos la interrelación con las necesidades de la población y el papel de la percepción, tanto individual como de los grupos sociales, además de las cuestiones culturales (percepción, ideologías y escala de valores).

En el de asentamientos y en el de infraestructuras, nos encontramos con las cuestiones referentes a la concentración y dispersión del hábitat en el territorio y en los tér-

minos municipales, con el papel de las redes territoriales y urbanas con todos los flujos de relación y el papel que juegan en el aumento o en la corrección de las desigualdades y de los desequilibrios territoriales y urbanos. Finalmente, no hace falta recordar el papel tan importante que juegan la legislación y las políticas institucionales en todos los aspectos de la vida de los ciudadanos y de los espacios que estos ocupan.

En cuanto al desarrollo del modelo territorial, de regiones y ciudades, es necesario recordar la estrategia de desarrollo que se pretende llevar a cabo, con referencias especiales a la localización de actividades y a la distribución de las mismas, teniendo siempre en cuenta la capacidad de acogida de los ecosistemas, del territorio, de los procesos naturales, de la optimización de las relaciones entre actividades y del fomento de los usos múltiples del territorio y de los espacios urbanos.

Conviene también señalar que a la hora de establecer políticas estratégicas no es igual la priorización que reciben por parte de las autoridades institucionales que la de los ciudadanos o los habitantes de un territorio o región. Por lo tanto se debe establecer un programa de necesidades percibidas por la sociedad y a partir de éste establecer el de las Instituciones, es decir al revés de lo que muchas veces se hace en la práctica. También hay que saber que muchas veces, la mayoría, no hay soluciones definitivas y estables, ya que los problemas evolucionan con la sociedad y desarrollan nuevas complejidades, al igual que ocurre con los sistemas territoriales y urbanos, por lo que cada vez es más necesaria la implicación de la manera más amplia e intensa posible, de los ciudadanos, aprovechando el desarrollo de las nuevas tecnologías, sin exclusiones de ciertos grupos que habitualmente no acceden a los niveles institucionales, de manera que toda política estratégica tenga en cuenta las prioridades, los problemas y las preocupaciones del conjunto de la sociedad en una gestión por procesos que por su carácter dinámico, ordenado y secuencial, encadena actuaciones, actividades y decisiones, con formulación de objetivos y orientación hacia los resultados, teniendo en cuenta la satisfacción de los ciudadanos y con un elevado grado de interrelación entre todos los componentes del sistema urbano y territorial, indicándonos lo que hacemos y para quién lo hacemos, algo fundamental si queremos alcanzar los mayores niveles en el concepto de calidad de vida urbana.

La gestión por procesos reduce la variabilidad innecesaria que aparece muchas veces cuando se prestan servicios y trata de conseguir la mayor eficacia, eficiencia y efectividad en las actividades, actuaciones y decisiones. Se trabaja a partir del sistema territorial y urbano, se establecen los procedimientos para llevar a cabo las actividades y los proyectos que pretenden conseguir un objetivo determinado. Nos permite diseñar el proceso de acuerdo con el entorno y los recursos disponibles permitiendo el acceso a la información de todos aquellos agentes y sectores implicados, con la consiguiente participación de los mismos, al tiempo que se tienen en cuenta amenazas, oportunidades, fortalezas y debilidades, en un afán de mejora continua.

Los tres grupos de procesos, estratégicos, operativos y de soporte, deben intervenir en el diseño de las políticas estratégicas, si bien unos serán prioritarios y otros secundarios, al tiempo que se pueden establecer los correspondientes subprocesos. Lógicamente, una vez formulada la estrategia, los procesos operativos serán los que reclamen nuestra atención ya que son los que están destinados a llevar a cabo las acciones que permiten desarrollar las políticas y sus estrategias.

El diseño de las políticas estratégicas seguirá el esquema siguiente: Análisis, Diagnóstico e Interpretación del problema, acciones o actuaciones que se quieran llevar al terreno de la práctica, con la identificación de los beneficiarios y la satisfacción de sus necesidades y de los estándares de calidad; Formulación o Planificación de alternativas, con la elección de la que se considera más adecuada; Gestión o aplica-

ción de la alternativa elegida, relacionando todas las actividades que se incluyan en los procesos con los requisitos de calidad; Evaluación, seguimiento y control de los resultados y de todo el proceso, para corregir, aprender y mejorar, lo que implica poder medir los resultados con los correspondientes indicadores. En todas las fases es muy importante cuidar los flujos de información, tanto a niveles horizontales como verticales, así como la participación de todos los agentes espaciales y sociales, tratando de alcanzar consensos básicos y una aceptación razonable del concepto de calidad de vida urbana para lo que aparecen como referentes, que pueden ser aceptados por la mayoría, los indicadores de calidad.

En el proceso estratégico tendremos en cuenta que estamos poniendo las bases para un modelo territorial y urbano a largo plazo, estableciendo un sistema continuo de actuaciones, acciones y decisiones, con la implicación de todos los agentes sociales, económicos e institucionales. Habrá que integrar todas las políticas sectoriales sobre el territorio y los espacios urbanos; habrá que tener una visión a largo plazo, que sea compartida por la mayoría social; habrá que conjugar objetivos sociales, económicos y espaciales; se tratará de mejorar la posición de la ciudad (puntos fuertes, débiles, amenazas y oportunidades); habrá que prestar especial atención al entorno y a las relaciones con otros territorios y espacios urbanos; habrá que diferenciar entre lo estructural y prioritario y lo coyuntural y más secundario; habrá que realizar propuestas viables y flexibles; habrá que fomentar la participación en la toma de decisiones y conseguir una administración más eficaz, eficiente y efectiva, lo que también implica el desarrollo de una nueva cultura en el conjunto de la sociedad.

Al considerar tanto al territorio como al espacio urbano como sistemas, les aplicamos la misma metodología: análisis funcional, estructural de procesos y de formas resultantes. Dado que todos sus componentes están relacionados, podemos trabajar en su funcionalidad diferenciando sus elementos y factores, con su contribución al sistema y las relaciones que se establecen entre todos ellos. Junto a estos tipos de análisis aplicaremos una estrategia de fijación de objetivos y de líneas principales de actuación con el análisis de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, conocido como DAFO, o bien el de oportunidades, peligros, debilidades y potencialidades, conocido como OPEDEPO.

Como elementos podemos señalar a los agentes económicos y sociales, que piden satisfacer unas necesidades, reales o sentidas como tales, al igual que lo hacen las personas que visitan, por diferentes motivos (negocios, turismo, relaciones), esos territorios, regiones y ciudades. También tenemos a todos los recursos humanos, capital social, técnicos, de actividades, de comunicación, etc., que son esenciales para la vida y la consiguiente calidad de la misma. Tenemos además a los elementos y factores del entorno que afectan a los territorios, regiones y ciudades de diferentes grados y maneras. Todos estos elementos se relacionan entre ellos, cada uno con todos los demás, permitiéndonos tener una visión sistémica de los territorios y ciudades. Conviene también tener en cuenta que todo sistema está expuesto a lo que ocurre en otros sistemas, a cuestiones como un cierto grado de incertidumbre, de azar, de inercia, de complejidad, de simultaneidad de acontecimientos, de cambios en los entornos más próximos e incluso en los más lejanos.

Los actuales sistemas globales se caracterizan por la importancia de los flujos de todo tipo y de las redes que estos configuran, al tiempo que las ciudades son los nodos o nudos de estas redes, siendo las relaciones entre los nudos las que organizan toda la actividad de los mismos y de los espacios o áreas integradas que cada uno controla, en mayor o menor grado, de manera que todo el desarrollo territorial y urbano depende de los recursos y servicios que se organizan y distribuyen desde los

nudos a través de las redes de relación en sus diferentes niveles, desde el local hasta el internacional, contando además con los procesos de difusión desde el sistema y los que pueda recibir de otros sistemas. En estos niveles aparecen aspectos relativos a la complementariedad, competitividad, cooperación, transferencia de conocimientos, accesibilidad, etc., que deberán incluirse en las estrategias que se diseñen y apliquen.

No hay que olvidar los cambios que se están produciendo por las nuevas tecnologías en la organización de todas las actividades de los territorios, regiones y ciudades, como los referidos a las redes que se forman para organizarse, comunicarse, complementarse y competir; a los cambios en las localizaciones y en el acceso a los servicios y a la información; a la transmisión y transferencia del conocimiento; a la movilidad; a la creación de valor; a la especialización; al desarrollo de los espacios metropolitanos; a los mecanismos de participación ciudadana y a los procesos de gestión de las políticas públicas. En todas las actividades económicas asistimos, en este mundo cada vez más globalizado, a una creciente innovación tecnológica, a una especialización, a una reducción del tamaño de muchas empresas y a una descentralización de dichas actividades, exigiendo las de mayor nivel de cualificación unos espacios muy accesibles a los mercados, bien equipados y relacionados y con un cierto reconocimiento de prestigio social.

De todo lo anterior deducimos la gran importancia del territorio y de los espacios urbanos para las estrategias de desarrollo sostenible, de cohesión social y de calidad de vida, que son objetivos básicos de las políticas que llevan a cabo los agentes institucionales, económicos y sociales. En estas políticas adquiere relevancia todo lo referente al medio ambiente urbano, tanto por las exigencias actuales técnicas e institucionales, como por las de los propios habitantes de las ciudades, con las consiguientes repercusiones económicas, teniendo en cuenta que la calidad del mismo es garantía, no sólo de salud, sino también de atracción para personas e inversiones y de oportunidades.

Otra cuestión a no olvidar y que va a influir, no sólo en el desarrollo, sino también en la calidad de vida de territorios, regiones y ciudades, es lo relativo a los desequilibrios territoriales y sectoriales, a la desigualdad y a la exclusión social, que guardan estrecha relación con las políticas sociales y con el desarrollo y arraigo de una cultura, de unos valores, que muchas veces se muestran muy frágiles o en riesgo de desaparición. La participación ciudadana si siempre es relevante, en estas cuestiones es de vital importancia para el logro de los consensos necesarios ante los inevitables conflictos que se presentarán en diferentes circunstancias, debiendo incluirse como parte esencial de las estrategias que se elaboren y se pretenda que se apliquen, junto con la implicación de todos los demás agentes.

Toda estrategia debe efectuarse siguiendo un plan de trabajo en el que se incluyen los análisis del entorno; el de las actividades que llevan a cabo los agentes económicos y sociales, junto con sus demandas y las de los ciudadanos y las de los posibles visitantes; el de las fortalezas y debilidades, para conocer lo que se puede ofrecer y lo que hay que mejorar; y el del sistema urbano. Habrá que conseguir luego una síntesis de los cuatro grupos de análisis para llegar a la formulación, desarrollo e implantación de las estrategias elegidas, en un proceso continuo de gestión, revisión, evaluación, seguimiento, control, coordinación, comunicación y participación.

En los análisis del entorno hay que identificar los factores del cambio, valorarlos y determinar las amenazas y oportunidades. A la hora de identificarlos tendremos en cuenta los referidos a las cuestiones sociales, económicas, tecnológicas, políticas y administrativo-institucionales, junto con la génesis de las mismas y su dinámica, con

las tendencias que presentan y todas las posibles interrelaciones e interdependencias entre los mismos.

En el momento de la valoración, consideraremos su nivel de impacto y el grado de incertidumbre de cada uno de los factores de cambio, tras lo cual ya podemos determinar las implicaciones en el sistema urbano y su traducción en amenazas y oportunidades. Las amenazas suponen retos a los que enfrentarse y las oportunidades son ocasiones para avanzar y mejorar.

En el análisis de las actividades nos encontramos con la complejidad y diversidad de las demandas de los ciudadanos a la hora de satisfacer sus necesidades, siendo cada vez mayor el nivel de exigencia a medida que se producen los cambios en el entorno, lo que lleva a introducir, en las estrategias de planificación, estas demandas y necesidades, siguiendo criterios objetivos (demográficos, socioeconómicos y geográficos) y subjetivos (socioculturales, estilos de vida, personalidad de los ciudadanos) y variables referidas a las actividades, intereses, opiniones y caracteres sociodemográficos, así como los requisitos del tejido social, tanto para los propios habitantes como para las políticas de atracción y para los posibles visitantes.

El análisis de las fortalezas y debilidades nos permite encontrar los aspectos que deben ser corregidos y los que pueden potenciarse para ser más competitivos, con mayor bienestar y sostenibilidad, al tiempo que se presenta un grado elevado de coordinación administrativo e institucional, con una elevada participación en todos los ámbitos decisorios. Debemos analizar la estructura social en temas como la desigualdad, la exclusión, la segmentación, la segregación, el movimiento asociativo, la identidad local, la cobertura de los servicios sociales, las actividades productivas, los sistemas de transporte, los sistemas de transmisión de la información y de la transferencia del conocimiento, el estado del medio ambiente, la calidad de vida y el grado de desarrollo y coordinación del entramado administrativo e institucional, a diferentes niveles, para el apoyo a las estrategias que se pretenden llevar a la práctica en los espacios urbanos y sistemas territoriales.

Podemos empezar nuestro análisis con la identificación y jerarquización de los requisitos referidos a la competitividad, sostenibilidad, habitabilidad y administrativo-institucional (o del llamado buen gobierno), la determinación de indicadores y estándares y el trabajo de comprobación para conocer la opinión de los agentes sociales, junto con la formación de grupos de trabajo, terminando con la evaluación de todos los elementos y factores indicados anteriormente.

A la hora de buscar la competitividad es muy importante considerar todos los tipos de relaciones: entre empresas, entre empresas e instituciones, entre instituciones, en la satisfacción de las necesidades y exigencias de los agentes locales, entre territorios y regiones, etc..

Respecto al análisis de los sistemas urbanos, uno de los objetivos, además del conocimiento y comprensión de las características internas de los mismos, es el de las relaciones con otros sistemas territoriales, para conocer sus posibles implicaciones y repercusiones, así como el papel que desempeña en las redes de sistemas. Los aspectos a considerar se refieren a su estructura, funcionalidad, centralidad, nudos y flujos, jerarquías, redes, áreas de influencia, procesos de difusión, dependencias y ejes de desarrollo.

Lógicamente los sistemas urbanos se ven afectados por los cambios en el entorno y se comportan de manera dinámica pero sin cambios bruscos, gozando de una cierta permanencia y estabilidad, salvo excepciones históricas, siendo importante conocer su posición en relación a otros sistemas y la evolución de los cambios. Estos nos lleva a

hablar de las ventajas comparativas (con las que cuenta por su historia, emplazamiento, recursos, etc.), de las competitivas (que son las que es capaz de desarrollar para mejorar su posición), de las extrínsecas (que son las que le ofrece el territorio o región que forma su entorno) y de las relaciones de rivalidad, competencia y colaboración entre núcleos urbanos de un determinado sistema o en relación a otros sistemas más alejados.

En el análisis de los sistemas urbanos estudiaremos la posición de cada núcleo urbano en el conjunto, veremos los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales y económicas, los problemas ambientales, los procesos de desarrollo de los usos del suelo, las capacidades de acogida del territorio, las políticas sectoriales y los niveles de planificación, la optimización de las relaciones entre actividades, y los recursos endógenos. Como pasos seguiremos los siguientes: Definición del sistema y de los subsistemas; determinación de la jerarquía, con datos referidos a la población, al consumo, a los índices industrial, comercial, turístico, y a la actividad económica; estudio de las ventajas comparativas, competitivas y extrínsecas, junto con la consideración de las fortalezas y debilidades, la identificación de las oportunidades y amenazas, para llegar a fijar la estrategia de desarrollo correspondiente que nos garantice la buena gobernabilidad, la habitabilidad, la sostenibilidad y la competitividad, no sólo en momento presente sino a medio y largo plazo.

4. CRITERIOS, INDICADORES Y ESTANDARES

A la hora de evaluar la Calidad, en este caso la de vida urbana, hay que establecer un consenso acerca de lo que se entiende por calidad, como vamos a evaluarla y que nivel de calidad deseamos alcanzar teniendo en cuenta nuestras posibilidades reales. Acerca del concepto general de calidad, me remito a lo ya indicado en un artículo publicado en el número anterior de esta revista, y por lo que respecta al concepto de calidad de vida urbana ya ha sido desarrollado en las líneas precedentes. Ahora vamos a trabajar en los aspectos relativos a la evaluación de la misma.

En el proceso a seguir empezaremos por identificar los objetivos, a los que llamaremos criterios de calidad, fijaremos el camino para conocer si alcanzamos dichos objetivos mediante los indicadores, y estableceremos un rango aceptable de calidad mediante los estándares.

Los Criterios de Calidad se definen como aquella condición que debe cumplir una actividad, actuación o proceso, para ser considerada de calidad. Nos indican el objetivo que pretendemos alcanzar, teniendo en cuenta aquellas características que mejor representan lo que deseamos lograr. Tienen que ser claros, comprensibles, cuantificables, flexibles, realistas, atractivos, aceptados por los interesados y elaborados de forma participativa. Deben tener un plazo establecido para alcanzarlos.

Los Indicadores de Calidad son medidas cuantitativas asociadas a una actividad, actuación o proceso, que nos permite evaluar, controlar y valorar. Cumplen una función informativa acerca del estado de la actividad, etc., que estemos evaluando, al tiempo que nos permiten valorar los efectos que se producen. Podemos añadir que son la manera en la que se evalúan los criterios. Deberán ser fáciles de establecer, enunciarse con objetividad, de la forma más sencilla posible, no deben implicar un elevado grado de dificultad en su interpretación, deben tratar de que todos los interesa-

dos entiendan y midan lo mismo y de idéntica forma, abarcar un amplio número de posibilidades y finalmente deben ser relevantes para la toma de decisiones. Habrá que identificar los factores que puedan explicar las posibles variaciones en los mismos. Hay que distinguir entre los llamados índices (porcentajes, proporciones, etc.) y los denominados centinelas, que miden sucesos importantes que nos obligan a realizar una revisión del proceso de trabajo que estemos desarrollando.

La utilidad de los indicadores, por lo tanto, dependerá de que sean válidos, fiables, fáciles de obtener, de que cumplan la función de informarnos y de que se puedan vigilar a lo largo del tiempo, adecuándose a cada momento y circunstancias.

Los Estándares de Calidad se definen como el grado de cumplimiento exigible a un criterio de calidad. Define el rango en el que resulta aceptable el nivel de calidad que se alcanza en un determinado proceso. Determinan el nivel máximo y el mínimo aceptable para un indicador, lo que nos permite conocer el grado de cumplimiento y además si tenemos que redefinir el criterio y establecer mecanismos de corrección. Hay que recordar que los estándares no deben ser nunca del 100%, ya que siempre sucederán imprevistos que impedirán su cumplimiento o bien nos indicarán que estaban mal definidos y planteados. Los estándares deben centrarse en aquellos elementos y factores que resulten sensibles o importantes para conseguir los objetivos fijados.

En todo este proceso de formulación de Criterios, Indicadores y Estándares hay que saber con claridad que es lo queremos medir, contar con la suficiente información básica y que sea utilizable, saber seleccionar adecuadamente los indicadores, definir correctamente los estándares, diseñar el procedimiento de trabajo más adecuado para los objetivos que pretendemos alcanzar, recoger con rigor los datos, elaborar de manera comprensible y rigurosa su presentación y transmisión, ser capaces de corregirlos, si es necesario, con los mecanismos de seguimiento y control, y comparar los resultados con otras situaciones similares, viendo coincidencias y diferencias, en un proceso continuo de mejora.

5. INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA URBANA Y DE SOSTENIBILIDAD

Desde 1993 tenemos un Programa de Indicadores Urbanos que trata de hacer una recopilación mundial de dichos indicadores y así poder analizar mejor las tendencias en los procesos de crecimiento urbano, de urbanización y el impacto de las políticas urbanas. Se recogen datos sobre vivienda, administración pública, desarrollo socioeconómico y medio ambiente, si bien con problemas referidos a su cantidad, calidad y compatibilidad, pero que permitió llegar, en 1998, a un Informe sobre el estado de las ciudades en el mundo.

El Proyecto Urban Audit (1998-2000) de la Comisión Europea permitió describir la situación de cada ciudad en materia de calidad de vida, con una base de datos comparables para todas las ciudades europeas, lo que facilita el análisis interno y las referencias de cara al futuro.

En el año 2002, la empresa consultora William Mercer analizó la calidad de vida en 215 ciudades del mundo, en base a 39 indicadores referidos al ambiente social, políti-

co, a la economía, al ambiente sociocultural, la salud, la educación, los servicios públicos y el transporte, la oferta de bienes y servicios, la vivienda y el medio ambiente.

Previamente al establecimiento de los indicadores, los expertos hablan de que es necesario partir de unas variables que reflejen cuantitativamente la realidad urbana y de unos parámetros que nos indiquen, según el sistema social imperante, el grado de satisfacción alcanzado en cada componente que tenga que ver con la calidad de vida urbana.

Todo indicador urbano debe reunir información agregada y sintética acerca de un fenómeno referido a la vida urbana. Debe reflejar una preocupación social con respecto a la vida urbana y debe poder incluirse en la toma de decisiones a la hora de implementar las políticas urbanas. El conjunto de indicadores se integra en un Sistema de Indicadores. Algunos sistemas de indicadores juntan la información obtenida en varias variables en una sola magnitud, dando lugar a los índices. El índice urbano tiene las mismas características que un indicador pero permite una mayor síntesis de toda la información importante y una mayor eficacia a la hora de su consideración en la toma de decisiones.

Todo Sistema de Indicadores es un conjunto ordenado de parámetros y variables sintéticas cuyo objetivo es facilitar una visión lo más global posible de la realidad urbana. Lo mismo valdría si nos referimos a regiones y territorios. Será clave acertar en los criterios de selección de indicadores, en los procedimientos de elaboración, teniendo en cuenta todas las perspectivas, actuaciones e intereses presentes en el espacio urbano, para llegar a su aplicación a través de las políticas correspondientes.

Los indicadores deben responder a la totalidad de los medios utilizados y de los fines alcanzados; deben recoger aspectos objetivos, pero también las opiniones de los sujetos implicados; deben ser construidos de forma que puedan compararse; deben ser significativos; deben contar con un sistema de ponderación relativa y con un grado de flexibilidad que permita su aplicación real; deben tener un límite máximo; deben ser claros y fácilmente interpretables y medibles; deben representar un fenómeno y sus cambios, de manera sencilla, rápida y continua; deben permitirnos medir lo que realmente queremos evaluar; y deben tener la capacidad de anticiparlas transformaciones en los espacios urbanos.

La mayor parte de los estudiosos nos hablan de tres dimensiones, de las cuales se derivan los indicadores: factor ambiental o todo lo referente al espacio físico; factor económico, que incluye las actividades de producción, consumo y el consiguiente bienestar; y el factor social, referido a los aspectos de la calidad del hábitat y de las relaciones sociales. Además hay que considerar que en estas dimensiones habrá aspectos objetivos y subjetivos, pudiendo formar éstos últimos una nueva dimensión, la cuarta, la de la percepción subjetiva de los ciudadanos.

La dimensión subjetiva es particularmente relevante porque nos permite conocer y evaluar la percepción y las características de los individuos en relación a la calidad de vida. Una cosa es la imagen que ofrece la ciudad y otra la que se percibe. Las políticas que se implanten deben buscar el mayor grado de convergencia entre ambas.

Desde el punto de vista de la construcción de los indicadores habrá que tener en cuenta sus direcciones, la positiva, en la que a mayor valor del indicador mayor calidad y la negativa, en la que a mayor valor del indicador peor es la calidad. También hay que establecer si todos los indicadores tienen la misma importancia, lo que nos lleva a un modelo de construcción lineal, o existen diferentes grados de importancia, lo que nos llevará a construcciones ponderadas. Generalmente se establecen rangos de

calidad: muy mala, mala, regular, buena y muy buena, pasando de las informaciones cuantitativas a las cualitativas.

Si elegimos valores distintos para los indicadores, entramos en las construcciones ponderadas, que pueden ser simples o múltiples. En la simple se seleccionan unas determinadas dimensiones de la realidad urbana y se les asignan unas variables o indicadores, se hace un agrupamiento de indicadores, en cada dimensión, en base al grado de relación entre los mismos, y se decide si todos los agrupamientos tienen el mismo valor o por el contrario se establecen valores distintos para cada uno de ellos, según la importancia que se considere que tiene cada uno de los agrupamientos realizados. En el caso de la ponderada múltiple se incluyen las consideraciones y valoraciones de cada indicador y las de cada dimensión o agrupación de indicadores, generalmente con valores distintos.

Sea cual sea el camino elegido en lo que respecta al diseño y uso de los indicadores, éstos deben servir para tomar decisiones, para desarrollar políticas, para tener una visión más integral y menos sectorial de los espacios urbanos, si bien siempre tendremos que estar revisándolos y adaptándolos a las continuas y cambiantes circunstancias y en especial a las demandas, necesidades y percepciones de los ciudadanos, con la perspectiva de una gestión urbana y territorial sostenibles.

En Estambul+5 tenemos una lista de indicadores cuantitativos y de cualitativos, denominados datos cualitativos, que no señalamos ya que es fácil su consulta en las referencias bibliográficas y en internet, referidos a las 20 áreas de compromiso de la Agenda Habitat, agrupados en 6 capítulos: 1) Vivienda, con 5 áreas, 7 indicadores cuantitativos y 1 dato cualitativo; 2) Desarrollo social y erradicación de la pobreza, con 3 áreas, 4 indicadores y 1 dato cualitativo; 3) Ordenamiento ambiental, con 6 áreas, 8 indicadores y 2 cualitativos; 4) Desarrollo económico, con 2 áreas, 3 indicadores y 1 cualitativo; 5) Gobernabilidad, con 3 áreas, 1 indicador y 3 cualitativos; y 6) Cooperación internacional, con 1 área y 1 cualitativo. Un ejemplo de área es el de promover el acceso a los servicios básicos, con un indicador cuantitativo referido al acceso al agua, entre otros, y un ejemplo cualitativo es el derecho a la vivienda. Además de los indicadores clave referidos a las 20 áreas de la Agenda Hábitat (2004) y a los 9 datos cualitativos, se señalan 13 indicadores extensivos, que tienen como objetivo complementar los anteriores, siendo un ejemplo de los mismos el del consumo de agua en litros, por día, por persona y para usos domésticos.

Para completar esta referencias a los Sistemas de Indicadores pasamos a analizar lo referente a las Agendas 21 Locales. En estas Agendas, que buscan cumplir los objetivos de sostenibilidad establecidos en la Cumbre de Río(1992), fomentar el desarrollo local e introducir profundos cambios en la implementación de las políticas ambientales en los niveles locales, encontramos una serie de indicadores que pretenden contribuir a la planificación sostenible de las ciudades.

Conviene aclarar que el concepto de sostenibilidad o el más popular de desarrollo sostenible, no implican necesariamente la protección del medio ambiente, ya que la insostenibilidad puede deberse a causas diferentes a las de una falta de protección del medio, como por ejemplo una deficiente planificación de las políticas, pero es cierto que todos damos por supuesto que la sostenibilidad y la protección del medio deben ir, como se suele decir, de la mano o al mismo tiempo. Por lo tanto, la protección ambiental es una condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo sostenible.

Como en este trabajo estamos hablando de indicadores para medir y evaluar el logro de objetivos y el desarrollo de los correspondiente procesos, nos centraremos en la evaluación de las Agendas 21 Locales y en los indicadores que se manejan.

A la hora de evaluar las Agendas 21 Locales tendremos en cuenta las ideas básicas que las sustentan, los contenidos y los procesos. Las ideas básicas son el fundamento de la Agenda y suponen que todos los agentes han internalizado el compromiso y los valores correspondientes. Los contenidos, a partir de un análisis y diagnóstico ambientales, dan lugar a las actuaciones y acciones, o sea a un Plan de Acción. Los procesos nos indican la concreción de las propuestas, contando con el mayor grado de participación y buscando la integración sectorial, es decir la mayor transversalidad, teniendo en cuenta no sólo la política ambiental sino también los aspectos económicos, el bienestar social y la gestión territorial. Siempre es importante que la población participe y asuma las acciones que se lleven a la práctica, debiendo estar éstas debidamente planificadas.

Los llamados Indicadores de Sostenibilidad, muchos de los cuales también aparecen como indicadores urbanos de calidad de vida, deben poder ayudar a llevar a la práctica las acciones que nos conduzcan a la sostenibilidad, incluidos los aspectos relativos a la protección y conservación de los medios naturales, de los espacios urbanos y metropolitanos, contribuyendo además al desarrollo local. Hay que avanzar hacia un desarrollo urbano que no degrade al medio natural. Se buscan enfoques integrados que tengan en cuenta el crecimiento urbano, la recuperación de las áreas degradadas, los recursos, los residuos, la accesibilidad, la movilidad, la eficiencia energética y la protección del patrimonio. Además del trabajo de las Instituciones la concienciación colectiva es fundamental. Al igual que en los indicadores urbanos hay que elegir indicadores que sean realmente significativos para los objetivos propuestos, fijando prioridades y tratando de utilizar de manera más eficaz, eficiente y efectiva los recursos que estén a nuestro alcance.

Según lo indicado anteriormente y lo que establece la Comisión Europea, los Indicadores de Sostenibilidad deben superar el marco sectorial y buscar objetivos que traten de superar los puntos débiles, con metas concretas, reflejando las interacciones de los aspectos ambientales, sociales, culturales, económicos y políticos. No deben ser considerados como meros datos informativos sino como herramientas de evaluación, seguimiento y control para una gestión sostenible, minimizando todo aquello que contribuya a la insostenibilidad y maximizando la calidad de vida. Conceptos como sostenibilidad, desarrollo y calidad de vida, quedan estrechamente interrelacionados, sirviendo de hilo conductor los indicadores de calidad de vida urbana y los de sostenibilidad.

Además de los Indicadores propuestos por diversos organismos internacionales, como la ONU, la OCDE, etc., vamos a destacar las aportaciones de la Agencia Europea de Medio Ambiente, que aplica un modelo conocido por sus siglas FPEIR (Fuerza-Presión-Estado-Impactos-Respuesta); lo que se indica en la Guía Europea para la Planificación de las Agendas 21 Locales (1998) y lo establecido por la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea en colaboración con la Agencia Europea (1999-2000), que formulan los indicadores comunes europeos para completar lo establecido en los niveles nacionales y locales, pretendiendo comparar el progreso, los avances, y no las situaciones concretas, en un momento determinado, para avanzar hacia la sostenibilidad. Así mismo, el VI Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente (2002-2012) realiza una clasificación de indicadores.

En España tenemos el sistema de indicadores para las áreas urbanas que sigue el modelo PER (Presión-Estado-Respuesta), recomendado por la OCDE, desde el año 2001; el Código de Buenas Prácticas Ambientales (2000); los trabajos llevados a cabo por Diputaciones y Comunidades Autónomas, como la Vasca (2002); las aportaciones

de grupos ecologistas, etc..En todos los casos se habla de áreas temáticas, como el medio natural humanizado y biodiversidad, medio urbano y movilidad, población e integración social y calidad de vida, participación, economía, reducción de la huella ecológica, etc.; de indicadores económicos(producción, servicios públicos y privados, accesibilidad económica, etc.); medioambientales(recursos, residuos, energía, agua, aire, ruido, etc.); sociales(educación ambiental, población, calidad de vida, inclusión social, participación, salud, seguridad, identidad, etc.) y urbanísticos(suelo y transporte, equipamientos, gestión y planeamiento, etc.).

Desde planteamientos sistémicos, los expertos proponen una metodología, en la búsqueda de los indicadores adecuados de sostenibilidad, que siga los siguientes criterios:1) Que se tengan en cuenta las problemáticas más atentatorias contra la sostenibilidad en las áreas del agua, contaminación, energía, residuos, tráfico, usos del suelo, aspectos sociales referidos a la pobreza, desigualdad y exclusión, violencia e inseguridad, etc.; 2) Que se utilicen indicadores ya empleados por los organismos internacionales y nacionales, con garantía de éxito en su aplicación y que nos permitan hacer comparaciones; 3) Realizar un trabajo de priorización, relacionando los indicadores de sostenibilidad con las Acciones Estratégicas que se estén llevando a cabo;4)Conseguir la participación ciudadana y el mayor consenso entre todos los agentes locales; y 5) A partir del Análisis y Diagnóstico, encontrar la propia singularidad, aprendiendo de las experiencias ajenas, pero siguiendo nuestro propio camino.

Para finalizar esta aportaciones considero importante mencionar el Proyecto UDALMAP, Indicadores Municipales de Sostenibilidad de la C.A. de Euskadi(www.ogasun.ejgv.euskadi.net), en el que participan la Dirección de Economía y Planificación del Gobierno Vasco, el Instituto Vasco de Estadística-Euskal Estatistika Erakundea(EUSTAT) e IHOBE(Sociedad Pública de Gestión Ambiental del Gobierno Vasco), con datos desde el año 2008, así como el trabajo que lleva a cabo la Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad (www.udalsarea21.net).

UDALMAP es un sistema integrado de información territorial con base en los municipios de la C.A. de Euskadi, para permitir un mejor conocimiento de la realidad social y económica de los mismos y así facilitar la toma de decisiones por parte de todos los agentes, tanto públicos como privados, involucrados en el crecimiento y desarrollo local y regional. Es también la Aplicación GIS que soporta la difusión de resultados de dos nuevas operaciones estadísticas:Los Indicadores de Sostenibilidad Municipales y la Encuesta de Equipamientos e Infraestructuras Municipales.

Como dicen los autores del Proyecto, el desarrollo de un Sistema de Indicadores se constituye en un instrumento clave en la articulación de un modelo desarrollo regional, trasladando los postulados de la estrategia de Lisboa al ámbito local, estructurándose en tres ejes:Economía-Competitividad; Cohesión Social-Calidad de Vida y Medio Ambiente. Es un sistema integrado para la política de desarrollo local sostenible.

Se dispone de un Panel de 166 Indicadores Municipales de Sostenibilidad, seleccionados de acuerdo con los siguientes criterios: Interpretación clara; provenientes de estadísticas consolidadas; cuantificables y comparables con los de otros ámbitos territoriales; sometidos a continua revisión; transparentes y fácilmente accesibles para los usuarios.

La estructura del Panel es la siguiente: 3 Ejes Estratégicos (Economía-Competitividad; Cohesión Social-Calidad de Vida; Medio Ambiente y Movilidad); 23 Áreas(8 corresponden al primer eje, 9 al segundo y 6 al tercero); y los 166 Indicadores(67 en el primer eje, 58 en el segundo y 41 en el tercero).

Todos los indicadores cuentan con su definición, un método de cálculo, una unidad de medida y tienen señalada una periodicidad. En cuanto al Panel de Infraestructuras y Equipamientos Municipales, permite consultar, a través de mapas, callejeros y ortofotos, la localización geográfica de los distintos equipamientos ubicados en cada municipio, así como información adicional sobre cada uno de ellos. Tiene 45 capas de equipamientos, desde guarderías hasta museos, hospitales, etc.

Como conclusión diremos que todos los Sistemas de Indicadores, tanto los de Calidad de la Vida Urbana, como los de Sostenibilidad, nos llevan a conocer más y mejor la realidad urbana y territorial, nos ayudan a detectar las áreas deficitarias en servicios o con problemas, nos permiten valorar y evaluar las políticas públicas, nos facilitan el seguimiento y la toma de decisiones en relación al crecimiento y al desarrollo urbano y territorial, y permiten la participación y el acceso a una información rigurosa y contrastada por parte de los ciudadanos.

6. BIBLIOGRAFÍA

- ALGUACIL, J. (2000):Calidad de vida y praxis urbana, Madrid, Centro de Investigaciones Científicas.
- ARENILLAS, T. (coord.) (2003):Ecología y ciudad, Madrid, El Viejo Topo.
- BELLET, C. Y LLOP, J.M.(eds.) (2000):Ciudades intermedias: Urbanización y sostenibilidad, Lleida. Ed. Milenio.
- BILBAO METRÓPOLI-30(1999):Indicadores para evaluar Planes Estratégicos.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990):El Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano, Bruselas, Dirección General de Medio Ambiente.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2000):Hacia Un perfil de la sostenibilidad local. Indicadores comunes europeos. Informe Técnico. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europea.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2002):VI Programa de Acción Comunitaria en materia de Medio Ambiente para el período 2002-2012, Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA(1999):ETE, Estrategia Territorial Europea:hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2002): Código de Buenas Prácticas Ambientales, Madrid.
- FUNDACIÓN DESARROLLO Y NATURALEZA(2000): Guía para elaborar el Modelo Deyna de Agenda 21 Local, Madrid, Deyna y FEMP.
- FERIA, J.M.(2003):Indicadores de sostenibilidad:un instrumento para la gestión urbana, en La ciudad. Nuevos procesos, nuevas respuestas, AGE, Universidad de León.

- FERNÁNDEZ GÜELL, J.M.(2006):Planificación Estratégica de ciudades, Barcelona, Ed. Reverté.
- FONT, N. y SUBIRATS, J.(eds.)(2000) :Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España, Barcelona, Icaria.
- GARCÍA LIZANA, A. y otros(2005):Planificación estratégica sostenible de redes territoriales:teoría y práctica, Málaga, Universidad de Málaga.
- GÓMEZ PIÑEIRO, F. J.(2008):"Aspectos básicos de la calidad y de la gestión por procesos", en Lurralde : Investigación y Espacio nº 31, págs. 277-289, Donostia- San Sebastián, INGEBA.
- GÓMEZ PIÑEIRO, F. J.(2007):"Análisis Geográfico, estrategias y entornos", en Lurralde (Investigación y Espacio) nº30. págs.13-24, Donostia-San Sebastián, INGEBA.
- GONZÁLEZ, M. J. (2002):"La ciudad sostenible. Planificación y Teoría de Sistemas", en Boletín de la AGE nº 33.
- GONZÁLEZ, M. J. y LÁZARO, M. L. (2005):"Indicadores básicos para la planificación de la sostenibilidad urbana local", en Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales (serie documental de Geo Crítica), volX, nº586, Universidad de Barcelona.
- GONZÁLEZ, M. y otros (2002):"El desarrollo sostenible en la planificación urbana" en CIOT: Nuevos Territorios para nuevas sociedades, Zaragoza, Fundicot.
- IHOBE(2008):Informe de sostenibilidad local en la CAPV, Bilbao, Gobierno Vasco.
- LEVA, G. (2005):Indicadores de Calidad de Vida Urbana. Teoría y Metodología, [on line], Habitat-Metrópolis, Universidad Nacional de Quilmes(Argentina).
- LÓPEZ TRIGAL, L., RELEA, C. y SOMOZA, J. (coords.)(2003):La Ciudad. Nuevos procesos, nuevas respuestas, León, Universidad de León
- MINISTERIO DE FOMENTO(2002):Informe sobre la evolución de las buenas prácticas españolas, Madrid.
- MINISTERIO DE FOMENTO(2004): Informe sobre indicadores locales de sostenibilidad, Madrid.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE(2001):Sistema español de Indicadores Ambientales:área medio urbano, Madrid.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE(2003): Bases para la evaluación de la sostenibilidad en proyectos urbanos. Debatir sobre la ciudad, Madrid.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MEDIO MARINO(2007):Perfil Ambiental de España 2007. Informe basado en Indicadores, Madrid.
- ONU(2000): Indicadores Urbanos Estambul +5, Programa de Indicadores Urbanos del Centro de Naciones Unidas para Asentamientos Urbanos(CNUAH/Habitat).
- ONU(2003):Informe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, Comisión de Estadística, 35 período de sesiones, E/CN.3/2004/5.
- PALENZUELA, S. R. (1999):"Modelos de indicadores para ciudades más sostenibles", Taller sobre Indicadores de Huella y Calidad Ambiental Urbana, Barcelona,

- Fundació Fòrum Ambiental, Departament de Medi Ambient de la Generalitat de Catalunya.
- PARRA, F. (1993): "Calidad de vida y sistema de indicadores", en Garmendia, J. y Parra, F. , Sociología industrial y de los recursos humanos, Madrid, Taurus.
- PASCUAL i ESTEVE, J. M. (1999):La Estrategia de las ciudades, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- PRECEDO, A. (2004):Nuevas realidades territoriales para el sigloXXI, Madrid, Síntesis.
- RIEGO, P. del(2004). El Programa 21 y el Modelo Deyna de Agenda 21 Local, Madrid, Mundi-Prensa.
- SANGÜESA, M. (2006):Teoría y práctica de la calidad, Madrid, Thomson-Paraninfo.
- SEOÁNEZ, M. (2002):Tratado de Gestión del Medio Ambiente Urbano, Madrid, Mundi-Prensa.
- SETIÉN, M^aL. (1993):Indicadores sociales de calidad de vida:un sistema de medición aplicado al País Vasco, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- UN-HABITAT(2004):"Hábitat Debate", junio 2004, vol. 10, n^o2, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
- UNIÓN EUROPEA(2002):VI Programa de Acción Comunitaria en materia de Medio Ambiente para el período 2002-2012, Luxemburgo-Bruselas.
- VV. AA. (2009):Indicadores municipales de sostenibilidad en la C. A. de Euskadi. Informe anual, Vitoria-Gasteiz, Eustat, Ihobe y Dirección de Economía y Planificación del Gobierno Vasco.

