



## **LA NECESIDAD DE UNA CORRECTA GESTIÓN AMBIENTAL URBANA PARA LA LOCALIDAD**

**Dra. Luisa De Los Ángeles Rodríguez Domínguez**  
**Dr. Eduardo López Bastidas**  
**Lic. Tania Goicochea Borrell<sup>1</sup>**  
Cuba

### **RESUMEN**

La consideración de la temática ambiental en el espacio urbano, desde una perspectiva global es un fenómeno nuevo, al menos, en América Latina. Desde hace varias décadas, los esfuerzos por mejorar las condiciones ambientales en nuestras ciudades se limitaron a la construcción progresiva de sistema de captación de agua y transporte de aguas servidas, sistemas de recolección de basura, entre otros.

A partir de los años 60, y con más fuerza en décadas posteriores, el creciente interés por la ecología, la temática ambiental y por último el desarrollo sostenible, se expresó en las ciudades por la construcción de sistemas de tratamiento de aguas, de residuos urbanos, de tratamiento de residuos tóxicos, etc. Nuevamente se consideró que incorporar la dimensión ambiental en la ciudad se traducía en obras de infraestructura de interés colectivo.

La gestión ambiental urbana tiene como fin mantener y preservar el ambiente urbano, y redefinir en el tiempo y en el espacio las relaciones entre los seres humanos y su ambiente, en especial en relación a los patrones de vida y consumo. Esta redefinición procura revertir los efectos de la degradación del suelo, del aire y agua producidos por los modelos de desarrollo urbano insostenibles que reiteran la exclusión y empeoran las condiciones y calidad de vida de los seres humanos que habitan las ciudades.

Palabras claves: Gestión ambiental. Gestión urbana, sostenibilidad, ciudades, problemas ambientales, ordenamiento urbano.

---

<sup>1</sup>Profesores Universitarios, Universidad de Cienfuegos, CUBA. Carretera a Rodas, Km4, Cienfuegos Cuba, CP 55100.  
[rodriguez@ucf.edu.cu](mailto:rodriguez@ucf.edu.cu), [kuten@ucf.edu.cu](mailto:kuten@ucf.edu.cu), [tgoicochea@ucf.edu.cu](mailto:tgoicochea@ucf.edu.cu)

## 1. DESARROLLO

Como se ha dicho, la gestión ambiental implica la práctica totalidad de las actividades humanas, ya que transcurren o afectan al medio en mayor o menor grado, y está supeditada a una ordenación previa del territorio y de los usos del mismo. Esta ordenación marca para qué usos puede destinarse el suelo en función de su aptitud potencial como terreno agrícola, como poseedor de minerales aprovechables, como suelo industrial en función de su escasa aptitud para un uso más directo, como residencial en función de la existencia de agua disponible y de una climatología adecuada, o como reservado en función de su valor natural intrínseco, entre otros. Una vez que se ha establecido la ordenación, se diseña una estrategia para gestionar cada parte y uso. A la gestión más o menos productivista o economicista, diseñada para la explotación y aprovechamiento del suelo, se superpone la gestión ambiental.

El paradigma de la gestión urbana actual postula que el proceso de creación de la localidad depende del protagonismo de los gobiernos locales y del grado de participación de sus habitantes. Los elementos que la sostienen están reclamando una verdadera integración de todos los sectores dentro del ámbito urbano para disminuir las tremendas desigualdades que se expresan simultáneamente.

Actualmente se reconocen tres principios básicos que sostienen cualquier gestión ambiental urbana:

- La ciudad es de todos.
- La ciudad es para todos.
- La ciudad somos todos (Cela,1992).

Los procesos de urbanización comprenden la concentración de personas y actividades. Los espacios en que tienen lugar se le denominan urbanos. Las ciudades y zonas urbanas son un producto social, que no pueden desvincularse de las condiciones naturales en las cuales se han desarrollado, ni de las transformaciones de esas condiciones. En el ambiente urbano concurren varios subsistemas donde se producen múltiples interacciones entre ellos y sus elementos, son: el subsistema natural (animales, plantas, microorganismos, suelo, agua, aire, ecosistemas); el subsistema social (individuos, colectividades, sus características, costumbres, relaciones, manifestaciones culturales, problemas sociales, su historia); y el subsistema construido, que constituye las formas y estructuras del espacio resultante de la dinámica social (edificios, viviendas, obras de infraestructuras de industrias, equipamientos y otros).(Yunen, 1997).

Tiene lugar en este ambiente un proceso de intercambio entre la base natural de una ciudad o zona urbana (componente de la naturaleza), la respectiva sociedad allí existente (lo social) y la infraestructura creada (estructuras que ocupan el espacio). Intervienen factores (cuyos orígenes son tanto internos como externos a ese ambiente) de tipo histórico, económico, político, social, natural, ecológico, y cultural en general. Cada una de estas instancias es al mismo tiempo una condicionante de las otras dos y una resultante de ambas. Para entender como se deteriora o se mejora el ambiente urbano hay que determinar cómo cada instancia lo condiciona.

Los problemas ambientales surgen cuando la sociedad le traspasa a su vez presiones a la otra. De esta manera se comprende como finalmente, todo se revierte sobre la organización social que originó los problemas.

Los problemas ambientales urbanos son aquellos en los que existe variación o alteración de los elementos de un lugar, de manera que atenta contra la calidad, cantidad o diversidad de los recursos humanos, recursos naturales y del patrimonio construido, con deterioro de la calidad de vida y donde se dificulta o impide además el desarrollo sostenible.

Una de las principales causas que genera problemas ambientales urbanos es la pobreza, resultado del modelo de desarrollo imperante en el mundo, caracterizado por la inequidad y la injusticia social, que permite y promueve el libre juego de las fuerzas del mercado, el aumento de la productividad, de la producción y el consumo; pero no persigue satisfacer las necesidades de la sociedad en su conjunto. Todo ello genera marginalidad, inseguridad alimentaria e insalubridad, manifestaciones de la correlación existente entre la pobreza y la falta de control sobre los recursos y de acceso de todos los derechos ciudadanos.

Las causas y el grado de incidencia de los problemas ambientales urbanos son múltiples; sus manifestaciones y comportamiento varían de una zona urbana a otra, en dependencia de sus características sociales, naturales y económicas. Entre esas causas se pueden señalar: la migración a las ciudades, la ausencia o deficiente cobertura de saneamiento: deficiente cobertura y calidad del agua; ausencia y deficiencias en los métodos de recolección y manejo en general de desechos sólidos tanto urbanos como industriales y peligrosos de cualquier tipo; procesos de producción y servicios que generan residuales que contaminan al aire, al suelo y las aguas; las concentraciones de vehículos; el mal estado de las viviendas y la insuficiente cultura ambiental.

Los problemas que tienen lugar en el medio ambiente urbano inciden de forma diferenciada de acuerdo con la escala en que actúan. En la escala del hogar se ponen de manifiesto e inciden directamente todos los problemas ambientales urbanos, como: hacinamiento, malas condiciones de las viviendas, falta de cobertura de saneamiento y de agua potable, generación indiscriminada de desechos y su acumulación en lugares inadecuados, mal manejo de los alimentos y falta de educación ambiental, entre otros.

Asimismo, en esta escala juega un papel decisivo la formación de los individuos para actuar responsablemente, tanto en el ambiente interno como en todo el ambiente urbano, ya que estos son los que generan los desechos domésticos en sus casas, áreas públicas, centros de producción o de servicios, los que pueden o no despilfarrar el agua o consumir altos niveles de energía.

La escala comunidad o barrio (consejo popular) es una escala básica del ambiente urbano. Aquí se producen conflictos ambientales importantes, tales como ausencia o déficit de infraestructura de servicios básicos, ineficiencias en el sistema de recolección de los desechos sólidos urbanos, ausencias de áreas verdes, falta de áreas recreativas, etc. La interacción comunidad-dirigentes, locales-empresas-organizaciones sociales y la educación ambiental son fundamentales para la solución o mitigación de los problemas ambientales que se manifiestan en éste nivel.

Generalmente la escala municipal traspasa el límite de la ciudad y las zonas urbanas y comprende también zonas rurales, de producciones agropecuarias y naturales y los problemas generados en los asentamientos inciden en el resto de las otras zonas o áreas. Es una escala mucho más compleja por la diversidad e interacciones de los problemas e intereses que inciden, los cuales en muchos casos se multiplican y hacen mucho más complejo el manejo urbano.

Se le añaden en particular, los problemas generados por la concentración de vehículos, su estado técnico, el bajo índice de áreas verdes por habitante, la deforestación, la contaminación de diverso tipo, el mal manejo de los desechos y problemas sociales entre otros. En este caso juega el papel principal la gobernabilidad y la incidencia efectiva de las instituciones y tomadores de decisiones en el liderazgo de los procesos y acciones para la solución o mitigación de los impactos ambientales negativos, con la amplia participación de las comunidades, barrios y de más organizaciones sociales.

Por otra parte la escala regional comprende provincias y regiones. Los ecosistemas naturales son el soporte de las zonas urbanas creadas por los seres humanos y no se corresponde con las divisiones políticas administrativas de municipios provincias regiones y otras. El ecosistema natural puede soportar más de esas divisiones o zonas urbanas o ciudad o estas últimas están vinculadas con más de un ecosistemas. De forma similar sucede con una cuenca hidrográfica que puede o comprende varios tipos de ecosistemas naturales y álgebra diferentes zonas urbanas y ciudades.

La ausencia de correspondencia señalada hace que problemas ambientales manifiestos en una zona urbana o acciones realizadas en ella, produzcan impactos en otras áreas urbanas o naturales. La contaminación por residuales y desechos generados en una ciudad mal manejados y vertidos en ríos o aguas marinas, tienen efectos negativos y se manifiestan en otros lugares, inclusive muy alejados del lugar de origen.

Los procesos de urbanización, el desarrollo urbano y su crecimiento, ejercen presiones directas en sus áreas aledañas y en otras, aunque no sean cercanas por sus demandas de tierras agrícolas y forestales, de modificaciones para la realización de actividades económicas y sociales. Por lo general en esta escala se requiere de la intervención de dirigentes de la provincia o región y la solución de los problemas estarán en este nivel o en otros de mayor jerarquía.

El desarrollo sostenible persigue el mejoramiento de la calidad de vida humano y constituye una nueva forma de desarrollo social que establece un vínculo equilibrado entre la sociedad y el ambiente natural. La degradación ambiental no es una consecuencia ineludible de la actividad humana, es más bien el resultado de los modelos de desarrollo que han tenido lugar.

A diferencia de los ecosistemas naturales, que pueden tener procesos espontáneos y alcanzar su equilibrio, las zonas urbanas solamente lo pueden hacer sobre la base de la gestión ambiental. Cuando esta premisa no se tiene en cuenta se pueden romper los equilibrios establecidos y aparecen las manifestaciones ambientales negativas que a corto plazo repercuten sobre la salud de la población y en su calidad de vida.

La gestión ambiental constituye un instrumento muy eficaz para los tomadores de decisión en cada localidad. Estos son en definitiva los máximos responsables de las acciones intersectoriales que posibiliten el flujo de materiales, energía y otros recursos, la minimización de la generación de desechos sólidos y residuales líquidos así como el destino de las producciones industriales, agrícolas y manufacturadas y la dirección de la labor de organización y educación de la población con el fin de lograr su participación consiente y sostenida en el cuidado y mantenimiento de los asentamientos humanos.

Se manifiesta una toma de conciencia acerca de la necesidad de una gestión para el desarrollo urbano que mediante acciones y actividades posibiliten el uso sostenido de los recursos humanos y naturales, así como el espacio físico con el objetivo de satisfacer las necesidades de toda la población actual y futura. Esas nuevas ideas han llevado a la evolución de la concepción de la gestión urbana, incorporándole la dimensión ambiental.

La gestión ambiental urbana es el conjunto de acciones, actividades, mecanismos e instrumentos dirigidos a la administración, uso sostenible de los recursos naturales y sociales de las zonas urbanas y de las aledañas interrelacionadas con ellas. Tienen en cuenta las relaciones e interrelaciones con otras zonas urbanas y naturales, así como las necesidades y objetivos de desarrollo del país. (Serrano,2006). Una gestión ambiental urbana eficaz establece sus objetivos y metas dirigidas a lograr:

- Mayor equidad en la distribución de las riquezas y en el uso del medio ambiente.
- Crecimiento económico basado en la planificación que parte de las necesidades reales de la población.
- Mejoramiento de la calidad de vida de la población. La satisfacción de las necesidades materiales y espirituales, el acceso a los servicios básicos de agua, saneamiento, salud, educación, cultura y seguridad social.
- Conservación y rehabilitación del medio ambiente, que parte del conocimiento y la información sobre los problemas ambientales.
- Elevación de la cultura ambiental de todos los actores sociales.
- Fortalecimiento del liderazgo de los gobiernos locales, su capacidad integradora y de control, así como de las capacidades de gestión de todas las instituciones locales.
- Participación efectiva de la comunidad, de las organizaciones sociales y de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a los problemas urbanos.

En la localidad se puede establecer un sistema de gestión ambiental integrado a la gestión local, donde la comunidad juega un papel activo y participativo y cuyo marco institucional son todas las estructuras locales, constituidas para los diferentes fines económicos y sociales, mediante las cuales se emplean los instrumentos definidos para la gestión ambiental.

Así el ámbito donde la Gestión Ambiental Urbana interviene, es importante describir las siguientes dimensiones referidas al contexto urbano:

**Dimensión física y funcional de los centros urbanos:** Permite identificar el contexto de lo urbano es su escala o tamaño, su actividad o función económica dentro del contexto territorial, ya sea local, regional o nacional ( los centros urbanos ofrecen una diversidad de actividades y funciones, y de acuerdo a éstas enfrentan problemas ambientales específicos). Tienen una relación con su periferia y los ecosistemas que los rodean, determinada por la demanda de los recursos naturales y los impactos que las actividades urbanas ejercen sobre ellos.

**Dimensión administrativa y financiera para la Gestión Ambiental Urbana:** Los centros urbanos poseen estructuras administrativas e instrumentos financieros que posibilitan el desarrollo, operabilidad y mantenimiento de la infraestructura básica, el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente. Los gobiernos municipales son los principales responsables de actividades de planificación territorial y el control de los usos del suelo, la administración de la catástrofe, la provisión de servicios básicos y la conservación de su entorno natural. En la medida que estas funciones sean fortalecidas, los centros urbanos podrán alcanzar un desempeño adecuado frente a los retos impuestos por el desarrollo urbano y ofrecer mejores condiciones de vida para sus habitantes. A su vez, la administración municipal debe asegurar la operabilidad y sostenibilidad financiera de sus actividades, a través del cobro adecuado de tarifas, acceso a fuentes de recursos nacionales e internacionales y la generación de recursos económicos propios.

**Dimensión social del crecimiento urbano y su relación con el medio ambiente:** Esta estrechamente ligada a problemas de orden social y atención a la pobreza. En consecuencia, las condiciones ambientales y de salud de estas poblaciones tienden a generar mayores riesgos y vulnerabilidades, (deslizamientos, inundaciones y sismos), además de impedir la extensión de infraestructura de vialidad, alcantarillado y otra infraestructura de servicios.

En las tres últimas décadas el porcentaje de pobres en América Latina ha disminuido tan solo 1%, pero esta disminución representa, en términos efectivos, el incremento de millones de pobres. A pesar de que la tendencia de crecimiento demográfico ha disminuido, hay una mayor concentración de la población en las ciudades, con lo cual la pobreza se traslada a las urbes.

La presente década representa un momento crítico para el desarrollo social, económico y político de la Región; una oportunidad para lograr la consolidación de espacios democráticos que hagan de la gobernabilidad participativa una estrategia para mitigar la pobreza y las inequidades en América Latina y El Caribe.

La propuesta del Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe (PGU-ALC), se sustenta en el apoyo a procesos de gestión local, en los que confluyen factores históricos, culturales, políticos y sociales. Sus objetivos son:

- Erradicar la pobreza urbana
- Mejorar la gestión del ambiente urbano
- Promover la gobernabilidad local participativa
- Reforzar la equidad de género

Ejecutado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT), el PGU es el resultado de la cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y agencias bilaterales y multilaterales. Se han desarrollado o están en marcha en la región alrededor de 50 procesos de Consultas Urbanas, 3 procesos de Cambio de Escala y 3 Estrategias de Desarrollo de la Ciudad (CDS, por sus siglas en inglés); se han materializado alrededor de 30 Planes de Acción y Programas de Acciones Prioritarias; se han implementado estudios e investigaciones en más de 70 ciudades, en sociedad con organismos de cooperación internacional y agencias del Sistema de Naciones Unidas.

En América latina existe un marco institucional para la Gestión Ambiental Urbana que está compuesto por normas, leyes, regulaciones, y las respectivas organizaciones que las manejan y que brinda una

estructura para la gestión del medio ambiente, los recursos naturales y sus respectivos servicios en los entornos urbanos. Dicho marco, determina los mecanismos a través de los cuales los diversos actores interesados o afectados por la problemática ambiental pueden administrar las mejoras para el medio ambiente y asegurar la sostenibilidad de los recursos naturales que influyen directa e indirectamente en la funcionabilidad de los centros urbanos. Estos mecanismos ayudan al desarrollo de un marco de gobernabilidad transparente y equitativo para la gestión ambiental y en consecuencia, un marco de gobernabilidad adecuado puede facilitar el camino hacia el desarrollo urbano sostenible.

Los aspectos claves que el gobierno municipal, como actor fundamental para la resolución de la problemática ambiental urbana, puede tener en cuenta para consolidar un buen desempeño sobre el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente, y en consecuencia, contribuir a la buena gobernabilidad ambiental:

**Cobertura, calidad y administración de infraestructura y servicios básicos:** Las instituciones y autoridades competentes deben trabajar para asegurar el acceso equitativo y la calidad en la provisión de la infraestructura y servicios básicos (Ej. agua, saneamiento, residuos sólidos, energía, áreas verdes). La administración adecuada y eficiente tanto de los recursos naturales y servicios ambientales, así como de la infraestructura y operaciones, influyen significativamente en la eficiencia de la gestión ambiental de una ciudad.

**Planificación y ordenamiento territorial:** La capacidad de los gobiernos municipales para gestionar, implementar y regular procesos de planeación del territorio y el uso del suelo es fundamental para garantizar la sostenibilidad de la ciudad. La determinación de códigos de zonificación adecuados (Ej. usos del suelo permitidos, densidades urbanas, coeficientes de intensidad de usos, etc.) y la capacidad que tienen las autoridades municipales para implementar dichos códigos, son factores críticos para una buena gestión ambiental tanto en las áreas urbanas, en la periferia urbana y las áreas que se interrelacionan con zonas rurales, en las cuales se encuentra en buena medida el sustento natural de las ciudades.

**Control ambiental en actividades productivas:** La capacidad y efectividad que los gobiernos municipales tienen para regular las actividades productivas a través de instrumentos regulatorios o de control, tales como las licencias o estándares, entre otros, son determinantes en el control de la calidad ambiental de los centros urbanos. Los instrumentos de control comprenden principalmente leyes ambientales que se hacen operativas por medio de los reglamentos y normas municipales ambientales. Son de dos tipos: normas de calidad ambiental (o de desempeño) y normas de emisiones (final del tubo o normas tecnológicas para la adopción de tecnología limpia y la reducción de las emisiones contaminantes y se hacen cumplir a través de multas y sanciones por incumplimiento. También dentro de estos mecanismos encontramos los procesos de licenciamiento y análisis ambiental (que incluye Evaluación de Impacto Ambiental, Evaluación Ambiental Estratégica y otras), los cuales han sido incorporados ampliamente en la legislación ambiental de los países latinoamericanos y son utilizados a nivel municipal como parte del proceso de aprobación de proyectos públicos y privados.

De manera complementaria, las autoridades municipales cuentan con instrumentos económicos debidamente reglamentados en las leyes locales, los cuales abarcan una serie de mecanismos para promover prácticas ambientalmente sustentables; estos mecanismos incluyen impuestos, subsidios, tarifas por servicios, cargos por contaminación, cargos por licenciamiento, permisos transables, entre otros. Su objetivo en el sector urbano-ambiental es crear los incentivos necesarios para producir prácticas y comportamientos deseables tales como la conservación de recursos naturales, la mitigación de impactos ambientales y la introducción de tecnologías ambientales. Estos instrumentos permiten incorporar los costos sociales y ambientales en el precio de los bienes, servicios o actividades y envían señales de mercado sobre los costos ambientales a las industrias, los usuarios de servicios urbanos y consumidores urbanos en general.

En la administración municipal, la aplicación de instrumentos económicos es vital para la generación de ingresos municipales que a su vez sostienen los servicios municipales y actividades de planificación, regulación y monitoreo de políticas, proyectos y programas. De igual manera, los instrumentos

económicos bien diseñados, aplicados y utilizados de manera complementaria a los instrumentos de comando y control pueden llevar a resultados satisfactorios en el cumplimiento de objetivos ambientales.

**Capacidad Institucional de los gobiernos municipales (administrativa, financiera y técnica):** Las políticas ambientales locales son combinaciones dinámicas de intenciones, reglas, acciones, incentivos y conductas. Para su adecuada formulación se requiere tomar en cuenta múltiples factores y prestar atención no simplemente a la formulación de objetivos y metas apropiadas, sino además la asignación de recursos institucionales para alcanzar los objetivos y metas propuestos sea explícita. Idealmente, el análisis de las capacidades de formulación de políticas ambientales urbanas debería estar íntimamente ligado al proceso de implementación de las mismas.

Las capacidades administrativas y financieras de los gobiernos municipales son factores primordiales para la gestión ambiental así como para el desempeño económico y social. Están determinadas, por ejemplo, de acuerdo a las designaciones presupuestales y la aplicación adecuadas de instrumentos económicos ambientales. En la medida que las ciudades tengan capacidad para generar y administrar sus propios recursos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, el perfil de la agenda ambiental en relación al desarrollo local puede lograr consolidarse y contribuir a la sostenibilidad de la región.

Adicional a los instrumentos tradicionales para el control ambiental, existen instrumentos de gestión y finanzas para el manejo ambiental tales como las licencias de construcción, las transferencias fiscales o las ordenanzas; estas últimas, por ejemplo, inciden en la capacidad de un gobierno municipal para captar recursos que pueden destinarse a actividades de la gestión ambiental urbana, puede lograr consolidarse y contribuir a la sostenibilidad de la región. Adicional a los instrumentos tradicionales para el control ambiental, existen instrumentos de gestión y finanzas para el manejo ambiental tales como las licencias de construcción, las transferencias fiscales o las ordenanzas; estas últimas, por ejemplo, inciden en la capacidad de un gobierno municipal para captar recursos que pueden destinarse a actividades de la gestión ambiental urbana.

Otro factor clave en la gestión urbana ambiental en Latinoamérica es la relación entre las autoridades centrales y los gobiernos municipales. El gobierno central ejerce una influencia directa sobre las políticas, programas y proyectos municipales, bien sea a través de las agencias ambientales o de planificación, los departamentos sectoriales o los ministerios. Dicha influencia varía de acuerdo a los niveles de descentralización y estructuras gubernamentales en cada país (Ej. provincias, departamentos, regiones, etc.) y en muchos casos puede facilitar u obstaculizar la protección y administración de los recursos naturales y el medio ambiente. Por ejemplo, el gobierno central y los municipios se relacionan a través de la designación de responsabilidades, convenios y transferencia de competencias y recursos presupuestales establecidas en leyes y reglamentos. En consecuencia, la buena coordinación entre gobierno central y autoridades municipales es esencial para lograr una gestión ambiental efectiva.

Al interior de los municipios, el desempeño de los gobiernos municipales está determinado en gran parte por el liderazgo y la voluntad de las autoridades de impulsar una agenda ambiental efectiva. Una gestión ambiental eficiente requiere contar con el compromiso de las autoridades a fin de asegurar que las capacidades de gestión en las unidades encargadas de la gestión ambiental local sean apropiadas en sus diferentes niveles incluyendo los recursos humanos, técnicos y tecnológicos. Adicionalmente, los gobiernos pueden fortalecer sus capacidades técnicas a través de mecanismos para la coordinación intersectorial (tanto a nivel horizontal, con agencias locales, como a nivel vertical, con agencias regionales, nacionales e internacionales) y la puesta en marcha de alianzas institucionales, incluyendo la sociedad civil y el sector privado

**Participación de la sociedad civil y el sector privado:** Los procesos participativos de la sociedad civil y el sector privado para que tomen parte en la planificación y toma de decisiones, es esencial para consolidar la gobernabilidad ambiental. Por otra parte, las municipalidades pueden incrementar su legitimidad a través de procesos transparentes y participativos de consulta pública, difusión de información y de apertura hacia las organizaciones no-gubernamentales y grupos comunitarios en la toma

de decisiones en las diferentes fases el proceso de gestión. Adicionalmente, los gobiernos municipales deben contar con mecanismos para promover y establecer alianzas con el sector privado para asegurar una mejor calidad ambiental y cumplimiento de las regulaciones.

En Latinoamérica los procesos de urbanización y crecimiento de las ciudades se han acelerado significativamente desde los años 80s. Este crecimiento, acompañado de una creciente demanda de recursos naturales (agua, tierra, energía, aire), ha afectado la calidad ambiental de los centros urbanos y sus entornos. De igual manera, el incremento en la demanda en sectores como el transporte, la industria y la construcción han contribuido a que las presiones sobre dichos recursos naturales sobrepasen la capacidad de carga del medio ambiente, es decir, su habilidad para 'autor-regenerarse'. Por otra parte, los fenómenos migratorios y de desplazamientos a los centros urbanos han acelerado el crecimiento de asentamientos que no cuentan con la infraestructura esencial para asegurar la calidad de vida y niveles de salud adecuados para el desarrollo de los ciudadanos.

Como resultado de las presiones mencionadas, los altos niveles de contaminación del aire y de fuentes de agua, los deslizamientos, la pérdida de tierras fértiles para la agricultura y la deforestación son recurrentes en los centros urbanos de la región. Se espera que en las siguientes décadas el crecimiento físico y demográfico de las ciudades continúe en ascenso, y por consiguiente se espera una mayor demanda sobre los recursos naturales.

**Uso, ocupación del suelo y planificación del territorio:** Existe un incremento en la demanda sobre el suelo debido a la expansión física de la infraestructura urbana, el crecimiento de la población y su respectiva demanda por servicios y espacios para sus actividades. Igualmente, el crecimiento continuo de los asentamientos informales, que por lo general ocurre en los límites o bordes de la ciudad, ha influenciado su relación con la periferia. Adicionalmente, la expansión de tierras urbanas ha contribuido, junto con la expansión agrícola y ganadera, a la destrucción de zonas de bosque, la degradación del suelo, la alteración del balance hidrológico y al aumento de la vulnerabilidad ante desastres naturales.

**Disponibilidad y cobertura de infraestructura de agua y saneamiento:** En el área de saneamiento en Latinoamérica se han alcanzado avances notables tras décadas de inversión para ampliar el acceso de la población urbana con las reformas institucionales promovidas por la descentralización y privatización parcial de los servicios públicos de saneamiento. Algunos países dan cuenta de una cobertura casi total de agua potable para la población urbana aunque los déficit en los servicios de disposición sanitaria de desechos permanecen altos. Asimismo, las cifras agregadas de cobertura de servicios sanitarios en las áreas urbanas ocultan los déficit significativamente mayores que enfrentan los hogares pobres que viven en la periferia o en asentamientos informales del interior de las ciudades.

**Recolección y disposición de residuos sólidos:** Los servicios de recolección de desechos sólidos aparte de proveer una limitada cobertura a comunidades de bajos ingresos, generalmente carecen de procedimientos sanitarios de eliminación de los desechos. La eliminación de residuos industriales y tóxicos representa un desafío significativo y que ha sido abordado en forma poco sistemática en la mayoría de ciudades.

**Riesgos ante desastres:** En los centros urbanos, las zonas de mayor riesgo frente a los desastres tienden a ser los asentamientos marginales o construcciones irregulares; en ellas habitan generalmente las poblaciones de menores ingresos. Esta situación se presenta, en cierta parte, debido a la carencia de regulaciones para el uso del suelo y la débil institucionalidad para asegurar la ejecución y cumplimiento de las normas respectivas. Por otra parte, las presiones sociales y económicas inciden en el crecimiento informal de barrios o ciudadelas en las zonas más vulnerables (o no aptas para el desarrollo urbano) a eventos como inundaciones, deslizamientos y sismos. Adicionalmente, el riesgo frente a los desastres se incrementa en la medida que hay un crecimiento en los niveles de deforestación y degradación de las cuencas hidrográficas y los bajos patrones de construcción de los asentamientos marginales.

**Contaminación del aire:** La principal fuente de contaminación atmosférica en las ciudades de la región es el transporte. Con el crecimiento del parque automotor y el envejecimiento de la flota de vehículos de transporte público y privado, los problemas de contaminación se han acentuado en la última década, con aumentos notables en niveles de contaminación de los principales contaminantes (CO, PST, PM10, HC, Nox y Ozono). Por otra parte, las condiciones meteorológicas y topográficas de las ciudades juegan un



papel importante en los altos niveles de contaminación que se observan en muchos centros urbanos de la región (Ciudad de México, Santiago de Chile, Bogotá).

**Gestión del transporte:** El transporte público es primordial para el funcionamiento adecuado de las ciudades y para ofrecer condiciones equitativas de accesibilidad a la mayor parte de la población que no utiliza vehículos particulares. En consecuencia, las ciudades de la región enfrentan el reto de ofrecer a sus ciudadanos sistemas de transporte económicos, financieramente viables y ambientalmente favorables que aseguren una mejor calidad de vida.

**Desarrollo y capacidad institucional:** Los gobiernos municipales carecen de autonomía y coordinación con los entes del gobierno central para gestionar los problemas y retos ambientales. En muchas ocasiones, la estructura institucional 'gobierno municipal-central' se ve afectada por la rigidez de las instituciones del sector público, que en su mayor parte se mantienen estructuradas sectoriales y jerárquicas. En consecuencia, existe una cultura de la administración pública bajo la cual las decisiones están compartamentalizadas y orientadas verticalmente desde los gobiernos centrales hacia los municipales, generando problemas de coordinación, falta de comunicación y duplicación de actividades, conflictos jurisdiccionales y hasta la degradación y pérdida de recursos naturales.

También cabe mencionar que los procesos de descentralización en la región durante las décadas de los 80 y 90, otorgaron responsabilidades a los gobiernos locales (al igual que la sociedad civil) para la planificación, el financiamiento e implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo y medio ambiente de los centros urbanos. A pesar que la participación ciudadana en el diálogo de políticas se ha incrementado en la región, falta aún mucho para disponer de canales de información más eficientes que faciliten decisiones colectivas y coordinadas.

## **2. CONCLUSIONES**

En conclusión, el fortalecimiento de las capacidades legales y normativas, técnicas, administrativas, financieras y de participación pública de las instituciones a cargo de la gestión ambiental municipal es una parte esencial en la solución de la problemática ambiental urbana en Latinoamérica.

Uno de los objetivos principales de cualquier institución que trabaje por el desarrollo sostenible a través del mejoramiento del medio ambiente urbano, radica en: como involucrar a los diversos sectores de una localidad en la detección de sus principales problemas ambientales, en la formulación de alternativas frente a los mismos y en la participación de dichos sectores en la búsqueda de un desarrollo sostenible para su localidad. ( Yunen ,1997)

Para éste y otros de los objetivos del desarrollo, tradicionalmente se contaba con los métodos de la planificación física y social. Sin embargo, los paradigmas de la planificación se han revisado para destacar que esta forma de planificar el desarrollo es irrealizable o irrelevante sin la constante intervención de la gestión comunitaria. Por este motivo, se necesita comprender las relaciones que hay entre las actividades propias de la gestión (una de cuyas formas es la gestión urbana) y aquellas propias de la planificación (una de cuyas formas es la planificación urbana) que buscan el desarrollo sustentable (en este caso a nivel de localidad).

Lo que se está planteando ahora es la necesidad de considerar a los seres humanos como los actores de su propio desarrollo. En otras palabras: hay que reparar en la gente cada vez que se quiera proponer una idea, un plan o una acción con el propósito de mejorar algo, ya sea con fines personales o colectivos. (Cela,1992)

En realidad, cada vez que se plantea como mejorar la situación de un lugar, lo que se busca es cómo llegar a un desarrollo armonioso, que permita beneficios locales para la gente y a la naturaleza de dicho lugar, así como aportes significativos para la nación a la que pertenece. Es por eso que el concepto de gestión va íntimamente ligado al concepto de desarrollo, tanto en la escala local, como en la nacional. Lo que más se enfatiza en estos momentos es el desarrollo a escala humana en ambientes locales; de lo que se trata es de un desarrollo local sostenible.

Para hablar de desarrollo local (uno de cuyos componentes es la gestión urbana) la reflexión debe centrarse en los agentes de dicho desarrollo, esto es los actores y los protagonistas, y no exclusivamente en las medidas o instrumentos para llevarlo a cabo.

En Cuba los procesos de urbanización comprenden la concentración de personas y actividades. Los espacios en que tienen lugar se les denominan urbanos. Las ciudades y zonas urbanas son un producto social, que no pueden desvincularse de las condiciones naturales en las cuales se han desarrollado, ni de las transformaciones de esas condiciones.

El objetivo y las metas del desarrollo cubano es la elevación del nivel y la calidad de vida de todo el pueblo, sustentada en su arsenal político, ideológico y revolucionario. En función de ello se realizan grandes esfuerzos y se ha trabajado por lograr un equilibrio en la relación población, medio ambiente y desarrollo, aun en condiciones muy difíciles como país subdesarrollado, en un mundo globalizado y neoliberal y bajo un bloqueo económico por parte de los Estados Unidos.

En la actualidad están implementados los principales instrumentos para la gestión ambiental, se desarrollan programas ambientales, se logra una mayor incorporación de la dimensión ambiental en los programas de desarrollo económico, se trabaja en la solución de los problemas ambientales con la participación de todos los sectores y ramas, todo ello entre otras múltiples acciones que se realizan.

Los problemas que se presentan están vinculados con el deterioro del saneamiento y de las condiciones ambientales de los asentamientos humanos, debido a:

- Limitaciones en el servicio de agua en cantidad y en los tiempos medio de servicios, por insuficiencias en el suministro estable de productos para su tratamiento y el deterioro de las instalaciones y medios donde se tratan, el estado técnico insatisfactorio de redes de acueducto y alcantarillado, consecuencia de largos tiempos de explotación y falta de mantenimiento y reparación.
- Contaminación de cuerpos de agua, tanto terrestres como marinas y del suelo por residuales líquidos de industrias, actividad agropecuaria, entidades de servicios y de los asentamientos humanos, aún cuando existan redes de alcantarillado, al no contarse siempre con sistemas para el tratamiento de esas aguas residuales.
- Problemas con la recolección de desechos sólidos domésticos y en su disposición final, proliferación de micro vertederos, mal estado técnico y problemas en la operación de los vertederos.
- Existencias de áreas deforestadas y áreas verdes, así como afectaciones a los suelos de espacios públicos, parques, jardines vecinales, áreas protección de cauces y cuerpos de agua por falta de mantenimiento, atención y cuidados.
- Contaminación del aire por emisiones de industrias otras instalaciones de producción y servicios, sistemas de tratamientos, mal ubicadas, con obsolescencia tecnológica e indisciplina tecnológica en sus procesos productivos y de servicios. La quema, uso y la utilización de algunos combustibles para cocción de los alimentos, afectan también la calidad del aire.
- Contaminación sónica por actividades industrial, comercial y de servicio y por la población, debido violaciones de las normativas establecidas.
- Algunas migraciones no controladas, la creación de viviendas improvisadas, el hacinamiento, y el mal estado constructivos de viviendas constituyen también en algunas zonas urbanas causas que agudizan algunos de los problemas señalados.
- Conductas inadecuadas desde el punto de vista social, la no-incorporación al trabajo, hechos delictivos y otras actividades ilegales, afectan directa e indirectamente el medio ambiente urbano, tanto por sus impactos en lo social, lo económico y lo ecológico.

La solución de algunos de los problemas anteriormente señalados han transitado por dificultades dadas limitaciones objetivas que han imposibilitado la realización de inversiones para mejorar la infraestructura de algunos servicios básicos como: sistema de acueducto y alcantarillado, de drenaje fluvial, recolección

de desechos sólidos y solución de residuales procedentes de procesos productivos e industriales, otros. No obstante, hay que reconocer que la insuficiente cultura ambiental posibilita y contribuye a la mitigación y solución de muchos de esos problemas.

Es por ello que se requiere profundizar en la integración de la dimensión ambiental en la gestión urbana, promover una mayor participación ciudadana en soluciones de los problemas existentes y desarrollar amplio programa de educación ambiental.

### **3. BIBLIOGRAFÍA**

- Basart, Andrés. Actores de su propio desarrollo./ Andrés Basart. – Caracas: Universidad Simón Bolívar, 1993.—85 p.
- Baró Herrera, Silvio. El desarrollo sostenible: desafío para la humanidad. Economía y Desarrollo (La Habana), 119 (1): 128, Marzo de 1996.
- Becerra Lois, Francisco A. Evaluación del Desarrollo Socio-Económico a Escala Territorial: El caso de la provincia de Cienfuegos/ Francisco Becerra Lois; Tomás Elías Colarte, Tutor.-- Tesis Doctoral, Universidad de Cienfuegos (CF), 2003--152 h.
- Boiser S. Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando?. Tomado de: [http://www.desarrollolocal.org/documentos/nuevos\\_docs/Boisier\\_Desarrollo\\_local.doc](http://www.desarrollolocal.org/documentos/nuevos_docs/Boisier_Desarrollo_local.doc), diciembre de 2004.
- Cela, Jorge. Gestión Urbana y participación popular./ Jorge Cela. – Santo Domingo: Editorial Amigos del Hogar, 1992. -- 15 p.
- Cela, Jorge. La ciudad del Futuro/ Jorge Cela. – Santo Domingo: Editorial Amigos del Hogar, 1992. -- 8 p.
- Colom Gorgues, Antonio. A la búsqueda de la sostenibilidad y perdurabilidad socioeconómica y medioambiental. Desarrollo rural integral, pluriactividad y competitividad empresarial. Tomado de: [www.femp.es/documentos/rural/documentacion/tic\\_rural.htm\\_24k](http://www.femp.es/documentos/rural/documentacion/tic_rural.htm_24k), diciembre de 2006.
- Dascal, Guillermo. Gestión Ambiental Urbana: Los Nuevos Caminos. Tomado de: <http://www.sitiosur.cl/publicacionesDetalle.asp?pid=0&xpid=920>, diciembre de 2006.
- De Mattos, Carlos. Nuevas Teorías del crecimiento económico. Lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia./Carlos De Mattos.—Santiago de Chile: Ediciones Mimeo, 1999. --[s.p.].
- Dejo, Federico A. Guía Metodológica para la Planificación Integral (propuesta para un desarrollo sostenible). Tomado de: <http://www.proyectosostenibles.org/guia.htm>, diciembre de 2006.
- Dourojeanni, Alex. Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable aplicados a microregiones y cuencas./ Alex Dourojeanni. – Santiago: ILPES, 1991. -- 250 p.
- El perfeccionamiento de la División Político Administrativa en Cuba: Los Consejos Populares./ Roberto López...[et.al.]-- La Habana: [s.n.], 1987. -- [s.p.].
- Escobar, Luis. Indicadores sintéticos de calidad ambiental: un modelo general para grandes zonas urbanas. Tomado de: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612006000200005&lng=es&nrm](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612006000200005&lng=es&nrm), diciembre de 2006.
- Estrategia Ambiental Urbana. Tomado de: [http://www.unhabitat-rolac.org/estrategia\\_ambiental.asp?id\\_secao=853&id\\_idioma=2](http://www.unhabitat-rolac.org/estrategia_ambiental.asp?id_secao=853&id_idioma=2), diciembre de 2006.
- Gallopín, Gilberto. Ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe: Problemas, oportunidades y prioridades./ Gilberto Gallopín.—Argentina: Editorial Fundación Bariloche, 1991. – 118 p.
- Ginebra. Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas. Introducción al Informe “Nuestra Diversidad Creativa”./ UNESCO.—París: Ediciones UNESCO, 1996.--[s.p.].

- González González, M<sup>a</sup> Jesús. Indicadores Básicos Para La Planificación De La Sostenibilidad Urbana Local. Tomado de: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-586.htm>, diciembre de 2006.
- González, Dilla. Participación popular y desarrollo en los municipios cubanos./ Dilla González.—La Habana: Editorial CEA, 1993. -- [s.p.].
- Inventario de Buenas Experiencias de Gestión Ambiental Local. Tomado de: [http://72.14.205.104/search?q=cache:1FymmUrD0pLJ:www.sinia.cl/1292/articles-32422\\_pdf\\_10.pdf+Gesti%C3%B3n+Ambiental+en+localidades&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=cu&ie=UTF-8](http://72.14.205.104/search?q=cache:1FymmUrD0pLJ:www.sinia.cl/1292/articles-32422_pdf_10.pdf+Gesti%C3%B3n+Ambiental+en+localidades&hl=es&ct=clnk&cd=1&gl=cu&ie=UTF-8), diciembre de 2006
- IPES Panamá. Gestión Ambiental Urbana. Tomado de: <http://www.ipes.org/43.0.html>, diciembre de 2006.
- Martínez Contreras, Jorge. Tecnología, Desarrollo Económico y Sostenibilidad. Lodus Vitalis. (Madrid) 23, (2): 8-12, febrero de 1997.
- Méndez Delgado, Elier. Desarrollo Territorial y Local en Cuba./ Elier Méndez Delgado. -- Santiago de Cuba: [s.n.], 2004.—12 p.
- Murillo Rodríguez, Carlos. Desarrollo sostenible: el gran reto para el próximo milenio. Economía y Sociedad (Costa Rica): 4: 12-13, enero-abril de 1997.
- New York. Naciones Unidas. Population Crisis Committee. Cities. Life in the World's 100 Largest Metropolitan areas. / ONU. -- New York: Editorial de las Naciones Unidas, 1989.—325 p.
- Pino, Jesús René. La experiencia cubana de interacción Universidad Empresa hacia el tercer milenio. Potencial de la vinculación universitaria para una política microempresarial. Una perspectiva comparada./ Jesús René Pino.—México: Universidad Autónoma de Baja California, 2002. – (24 p).
- PNUMA . Metodología para gestión ambiental urbana Proyecto GEO Ciudades. Tomado de: <http://72.14.205.104/search?q=cache:KNmKSC6Hdm8J:www.unhabitat.org/downloads/docs/Pcubaex%2520GEOcities.pdf+Metodolog%C3%ADa+para+la+Gesti%C3%B3n+Ambiental+Urbana+%2B+Proyecto+Geo+Ciudades&hl=es&ct=clnk&cd=1&ie=UTF-8>, diciembre de 2006.
- PNUMA. Proyecto GEO Ciudades. Tomado de: <http://www.vitoria-gasteiz.org/cea/es/html/15/341.shtml>, diciembre de 2006.
- Rassi, Reynold. Cuba: Nueva División Político Administrativa./ Reynold Rassi.--La Habana: Editorial ORBE, 1981. -- [s.p.].
- Red de Desarrollo Sostenible de Colombia. Sistema de Indicadores Ambientales Urbanos. Tomado de: <http://www.rds.org.co/siau.htm>, diciembre de 2006.
- Sabino, Carlos. Desarrollo y Calidad de Vida./Carlos Sabino. —Caracas: Editorial Panapo Cedice, 2001. —120 p.
- Vázquez Barquero, Antonio. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre el desarrollo endógeno. /Antonio Vázquez Barquero. —Caracas: Editorial Pirámide, 1999. --[s.p.].
- \_\_\_\_\_. Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo./ Antonio Vázquez Barquero.—Madrid: Editorial Pirámide, 1988. --[s.p.].
- \_\_\_\_\_. Sobre las raíces teóricas del desarrollo económico local./Antonio Vázquez Barquero.—Caracas: Editorial CENDES, 1999. --[s.p.].
- Yunén, Rafael Emilio. Propuesta para un Sistema local de Gestión ambiental para la ciudad de Santiago./ Rafael Emilio Yunén. – República Dominicana: Editorial Mimeo, 1994.—175 p.
- Yunén, Rafael Emilio. Guía metodológica de capacitación en gestión ambiental urbana para universidades de América Latina y el Caribe./Rafael Emilio Yunén, Roberto Eliseo Rodríguez. – República Dominicana: Editorial CEUR/PUCMM, 1997.—206 p.