

La expansión urbana descontrolada en Europa

Europa es uno de los continentes más urbanizados de la Tierra. Alrededor del 75 % de su población vive en zonas urbanas. Sin embargo, el futuro urbano de Europa es una cuestión que suscita gran inquietud. Más de una cuarta parte del territorio de la Unión Europea se puede considerar suelo urbano.

En 2020, aproximadamente el 80 % de los europeos residirá en zonas urbanas. En 7 países, la proporción será del 90 % o más. En consecuencia, se agudiza la demanda de suelo en las ciudades y sus alrededores. Día tras día, todos somos testigos de cambios rápidos, visibles y conflictivos en los usos del suelo, que modifican los paisajes y afectan al medio ambiente de las ciudades y de su entorno como nunca antes.

Las ciudades se extienden y se reducen las distancias entre ellas y el tiempo que se tarda en pasar de una a otra. Esta extensión de las ciudades tiene lugar por toda Europa, impulsada por los cambios en el estilo de vida y las pautas de consumo, y se conoce generalmente con el nombre de «expansión urbana descontrolada». Los datos disponibles demuestran de manera concluyente que la expansión urbana descontrolada ha acompañado al crecimiento de las ciudades europeas durante los últimos 50 años.

Se habla de expansión urbana descontrolada cuando la tasa de cambio del uso del suelo de rústico a urbano es superior a la tasa de crecimiento demográfico de una determinada zona durante un período determinado. La expansión urbana descontrolada debería considerarse, con razón, uno de los principales retos comunes a los que debe hacer frente la actual Europa urbana.

Un reciente estudio de ámbito europeo revela que las ciudades crecen rápidamente y sin freno: más del 5 % en un decenio (figura 1), equivalente a tres veces la superficie de Luxemburgo. Las zonas donde más se aprecian los efectos de la expansión urbana

descontrolada están en países o regiones que registran una elevada densidad demográfica y un nivel elevado de actividad económica (Bélgica, los Países Bajos, Alemania meridional y occidental, el norte de Italia o la región de París) y/o un rápido crecimiento económico (Irlanda, Portugal, Alemania oriental o la Comunidad de Madrid). La expansión urbana descontrolada se pone especialmente de manifiesto en los países o regiones que se han beneficiado de las políticas regionales de la UE y de su financiación. También se observan nuevas pautas de desarrollo, en torno a pequeñas ciudades o en el campo, a lo largo de los corredores de transporte y de muchas

zonas del litoral que suelen estar conectadas a valles fluviales.

En Europa, el crecimiento de las ciudades ha estado impulsado históricamente por el aumento de la población urbana. Pero en la actualidad, a pesar de la escasa o nula presión demográfica, existen diversos factores que siguen impulsando la expansión, cuyo origen está en el deseo de llevar un nuevo estilo de vida en el extrarradio, lejos del centro de las ciudades.

Entre las causas que generan estas tendencias, hallamos las socioeconómicas, tanto micro como macro. La calidad de los sistemas de transporte, el precio del suelo,

las preferencias individuales en materia de vivienda, las tendencias demográficas, las tradiciones y limitaciones culturales y el atractivo de las zonas urbanas existentes son factores que influyen en la forma en que se desarrolla un área urbana. Otra de las causas principales es la aplicación de políticas de ordenación en el

ámbito local y regional. Incentivada por los Fondos de Cohesión y por los Fondos Estructurales de la Unión Europea, que financian el desarrollo de las infraestructuras, la expansión descontrolada se ha acelerado en respuesta a la mejora de las conexiones de transporte y el aumento de la movilidad personal. Las ciudades

son por naturaleza lugares donde se concentran grandes cantidades de personas en pequeñas superficies. Esto presenta ciertas ventajas evidentes para el desarrollo económico y social. En algunos aspectos, puede incluso ser beneficioso para el medio ambiente. Por ejemplo, el uso del suelo y el consumo de energía

Figura 1 Expansión de las zonas urbanas y desarrollo de otras superficies terrestres artificiales, 1990–2000



Fuente: Inventario Corine de ocupación y usos del suelo, AEMA.

tienden a ser menores en las áreas urbanas en comparación con las áreas de población dispersa. El tratamiento de los residuos y de las aguas residuales se beneficia de economías de escala. De este modo, los problemas tradicionales de salud ambiental derivados de un agua potable que presenta riesgos, unos saneamientos inadecuados y unas viviendas deficientes básicamente han desaparecido de las ciudades de la Unión Europea. No obstante, la población urbana todavía sufre problemas ambientales severos y localizados, como la exposición al ruido, episodios de contaminación atmosférica de gran repercusión, la gestión de los residuos, las restricciones de agua potable y la falta de espacios abiertos.

Sin embargo, la actual tendencia hacia la creación de nuevas áreas urbanas de baja densidad

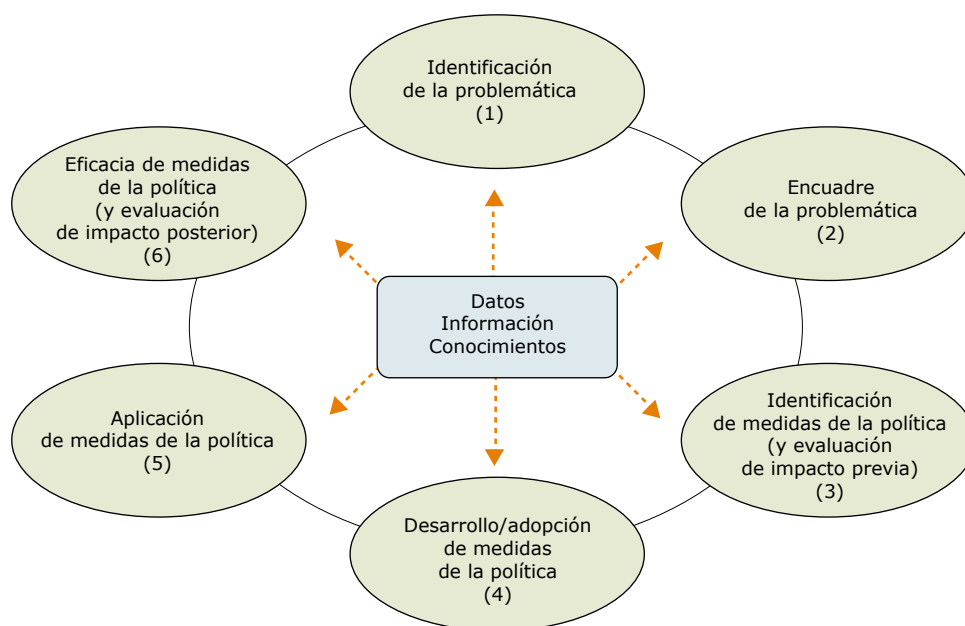
está generando un aumento del consumo. En los últimos 50 años, la cantidad de espacio por persona en las ciudades europeas ha aumentado más del doble. En los últimos 20 años, la superficie construida en muchos países de Europa occidental y oriental ha aumentado un 20 %, mientras que la población sólo ha crecido un 6 %. En particular, el transporte (es decir, la movilidad) sigue siendo un reto crucial para la ordenación urbana. Las infraestructuras de transporte tienen muy diversos efectos sobre los paisajes, como el sellado del suelo, que agrava las consecuencias de las inundaciones, y la fragmentación de los espacios naturales, por mencionar tan sólo dos de ellos.

La movilidad y la accesibilidad son factores clave para la cohesión territorial de Europa. También son elementos esenciales para

mejorar la calidad de vida de las comunidades. Se cree que los kilómetros recorridos por carretera en áreas urbanas aumentarán un 40 % entre 1995 y 2030. El parque de automóviles de la UE 10 todavía no ha alcanzado los niveles de la UE 15, lo que indica que todavía cabe esperar un mayor crecimiento.

Si no se hace nada al respecto, es previsible que la congestión de las carreteras aumente de forma significativa hasta 2010 y que los costes que acarrea se eleven hasta aproximarse al 1 % del PIB de la Unión Europea. Sin embargo, las infraestructuras de transporte implican algo más que ir añadiendo kilómetros de carretera y ferrocarril. Dichas infraestructuras deben formar parte de un enfoque global, que tenga en cuenta el verdadero impacto de las inversiones dirigidas

Figura 2 Principales fases del ciclo político, respaldado por datos, información y conocimientos



Fuente: AEMA.

a crear y sostener las economías urbanas locales. Debe ser parte de un desarrollo equilibrado y policéntrico, que reduzca los daños al medio ambiente.

Pero las estrategias e instrumentos para controlar la expansión urbana descontrolada dependen en gran medida de la realidad actual de Europa, donde existen varios niveles de gobierno interrelacionados, desde el ámbito local hasta el europeo. Esto es así especialmente en el caso de los importantes flujos financieros que moldean los presupuestos de ordenación. En la actualidad, las políticas de ordenación suelen ser reflejo de la lógica del mercado. Sería mejor que reflejasen una visión del desarrollo urbano, en la cual se integrasen plenamente las consideraciones ambientales y sociales en las políticas de ordenación territorial en todas las fases del ciclo, desde la identificación del problema y la formulación de las políticas hasta su aplicación y posterior evaluación. Esto podría comportar varios beneficios, como por ejemplo:

- coherencia en todas las fases del ciclo político (véase la figura 2);
- mayor cooperación entre organismos en todos los niveles de responsabilidad;
- un uso efectivo de los Fondos Estructurales y Fondos de Cohesión a escala comunitaria, combinados con la normativa ambiental, a fin de evitar y paliar la expansión urbana descontrolada;
- corrección de los fallos del mercado que favorecen la expansión urbana descontrolada, mediante estímulos relacionados con el precio del suelo en y entre zonas urbanas, así como en su entorno;
- comparación e intercambio de buenas prácticas para desarrollar ciudades más compactas;
- creación de zonas verdes en las ciudades.

Referencias

EEA (2006), *Urban sprawl in Europe – the ignored challenge*, Informe nº 10/2006 de la AEMA, Agencia Europea de Medio Ambiente, Copenhague.

European Environment Agency
Kongens Nytorv 6
1050 Copenhagen K
Denmark

Tel.: +45 33 36 71 00
Fax: +45 33 36 71 99

Web: eea.europa.eu
Enquiries: eea.europa.eu/enquiries

