AGENDA URBANA MÁLAGA
INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD 2016

Editado por
Ayuntamiento de Málaga
Observatorio de Medio Ambiente Urbano

Coordinación
Pedro Marín Cots
Director del Observatorio de Medio Ambiente Urbano

Equipo de trabajo
Rafael Báez Muñoz
Paola Jiménez Melgar
María del Carmen García Peña
Fundación Ciedes
José Enrique Vega Pérez
Fundación Ciedes

Fotografías: **Pedro Marín Cots**

Diseño gráfico y maquetación: **Nacho Contreras**

AGENDA URBANA MÁLAGA
INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD 2016

Ayuntamiento de Málaga
Área de Sostenibilidad Medioambiental

Observatorio de Medio Ambiente Urbano

UN LENTO INTERREGNO

PEDRO MARÍN COTS

Lo que no puede ser, no puede ser y además es imposible.
Rafael Guerra (1894) y **Siniestro Total** (1987)

En la Agenda Urbana de 2015, una de las primeras que se desarrollaron en Europa con el nuevo formato que adoptarían en 2016 Naciones Unidas en la cumbre Habitat III de Quito, y la Unión Europea en el Pacto de Ámsterdam, se dedicaba la atención en su apartado 2, titulado *Manual de Instrucciones*, a la necesidad de que no solo la ciudadanía, si no sobre todo el complejo de empleados públicos municipales y los propios representantes políticos tuviesen conocimiento de este documento estratégico de la ciudad, tal como señala el Acuerdo de Asociación de España con la Comisión Europea de octubre de 2014. (Figura 1)

La Agenda Urbana es la referencia global de la ciudad a medio y largo plazo, donde derivan estrategias integradas y planes sectoriales.

El conocimiento y difusión tanto de la Agenda Urbana como de su metodología de trabajo es fundamental para tener una comprensión holística de las actuaciones municipales en relación a un conjunto de prioridades previamente establecidas.

De esta forma, debería desarrollarse un denominador común en las diferentes actuaciones municipales, con independencia de las áreas o departamentos de trabajo, que tuviese un marco de referencia estratégi-

Figura 1

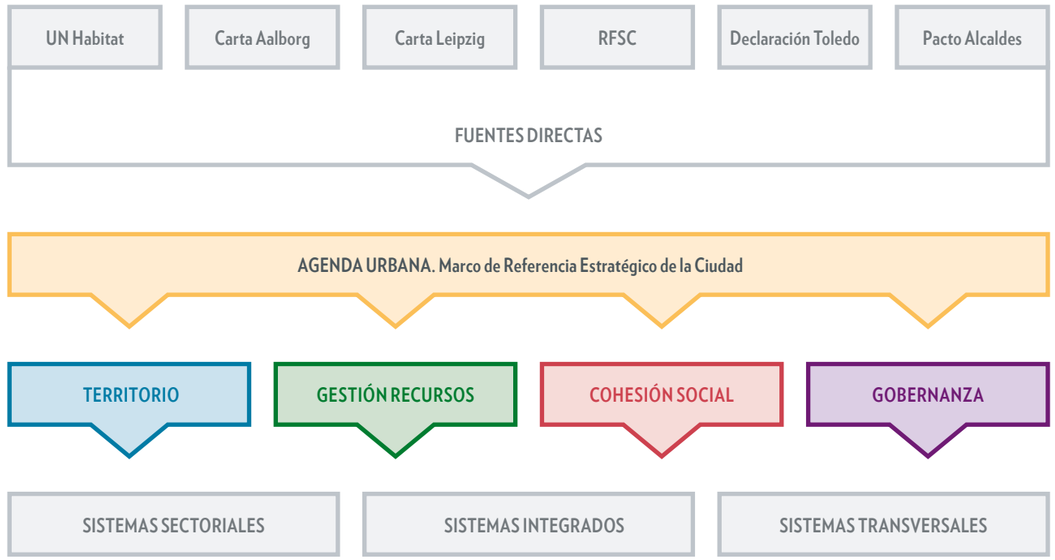
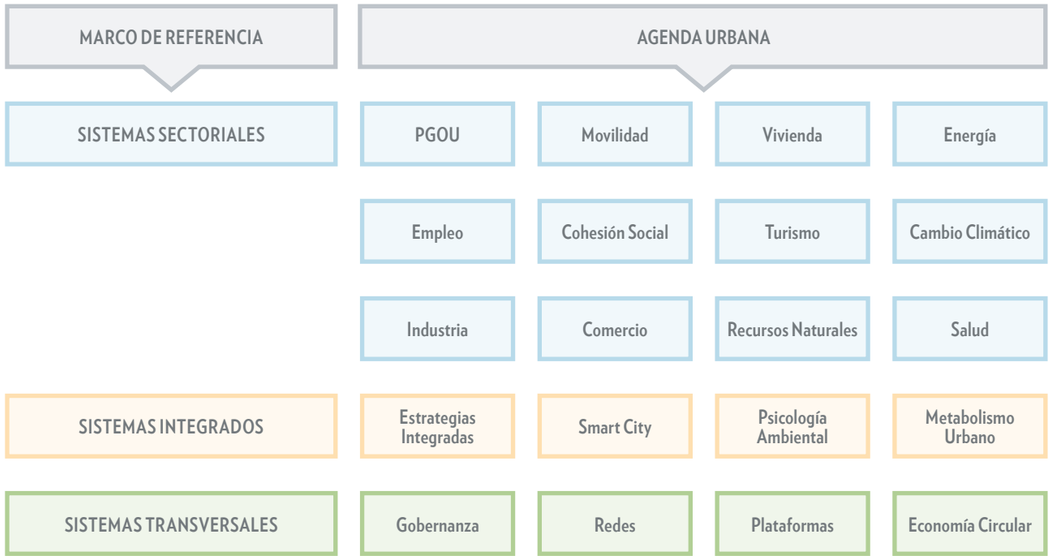


Figura 2



co, de forma similar a como lo tuvo la Barcelona de los años noventa, o más recientemente Victoria–Gasteiz con la estrategia de Green Capital.

Ciertamente, con el siglo XXI se ha ido finalmente configurando un nuevo paradigma en relación con la idea de sostenibilidad, y la comprensión de la necesidad de una rápida y contundente acción por parte del hombre para frenar las consecuencias del cambio climático. (Figura 2)

Sin embargo, no solo se trata de ahorrar energía y hacer más eficiente su consumo, o de evitar el uso continuado de los derivados del carbón. Si cambiamos el vehículo de gasolina o diesel por el eléctrico, estaremos evitando emitir CO_2 a la atmosfera, pero seguiremos perdiendo el mismo tiempo en los atascos de trafico, incluso aunque el señuelo de la smart city nos encandile con sensores y TICs para acortar el recorrido. Nuestra dependencia del automóvil no cambiara.

El nuevo paradigma es también global en el sentido tanto de nuestra relación con el entorno natural y la gestión optima de los recursos naturales, como de los cambios necesarios en el entorno urbano para impulsar una sociedad verde e inclusiva socialmente, donde por ejemplo se puedan recuperar las mejores características de la ciudad mediterránea clásica, la ciudad compacta y densa, con gran complejidad de usos y funciones, y de proximidad a los servicios básicos. (Figura 3)

Un 36% de la población en Málaga, habitualmente va andando en sus desplazamientos diarios al trabajo, al colegio o al comercio, y aunque la dependencia del automóvil sigue siendo elevada, se han ido ganando espacios públicos de preferencia peatonal, como es fácil de comprobar en la supermanzana generada en la ciudad antigua después de 22 años de desarrollo del plan Urban, donde en un conjunto de 44,41 hectáreas, se han ganado casi 8 hectáreas de nuevos espacios peatonales.

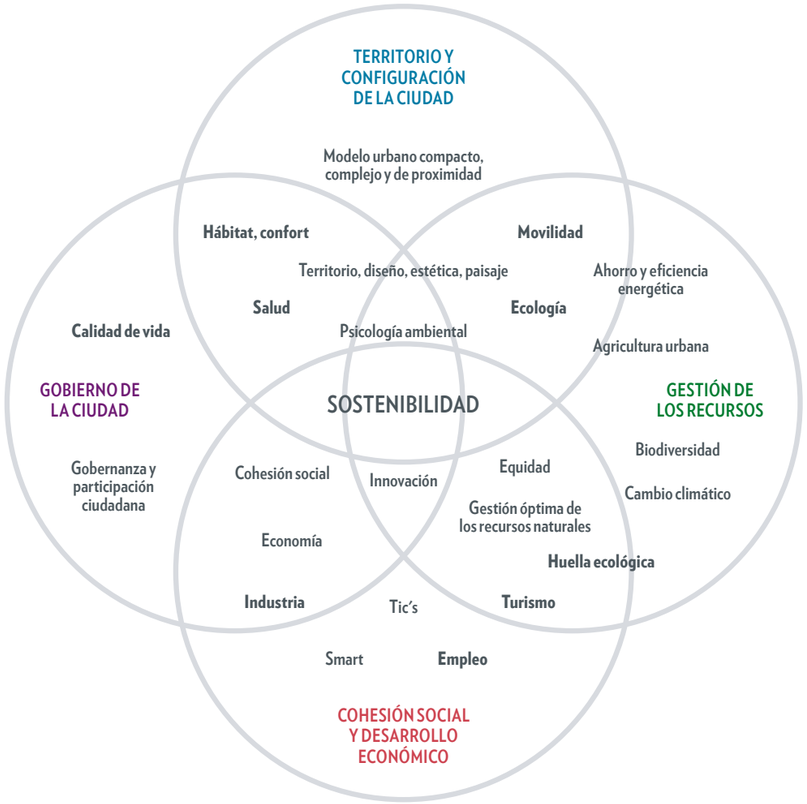
Los 128 indicadores de sostenibilidad que anualmente actualizamos tiene por objeto comprobar si avanzamos en la ruta prevista en la Agenda Urbana, o por el contrario el camino de hace lento o simplemente estamos estancados.

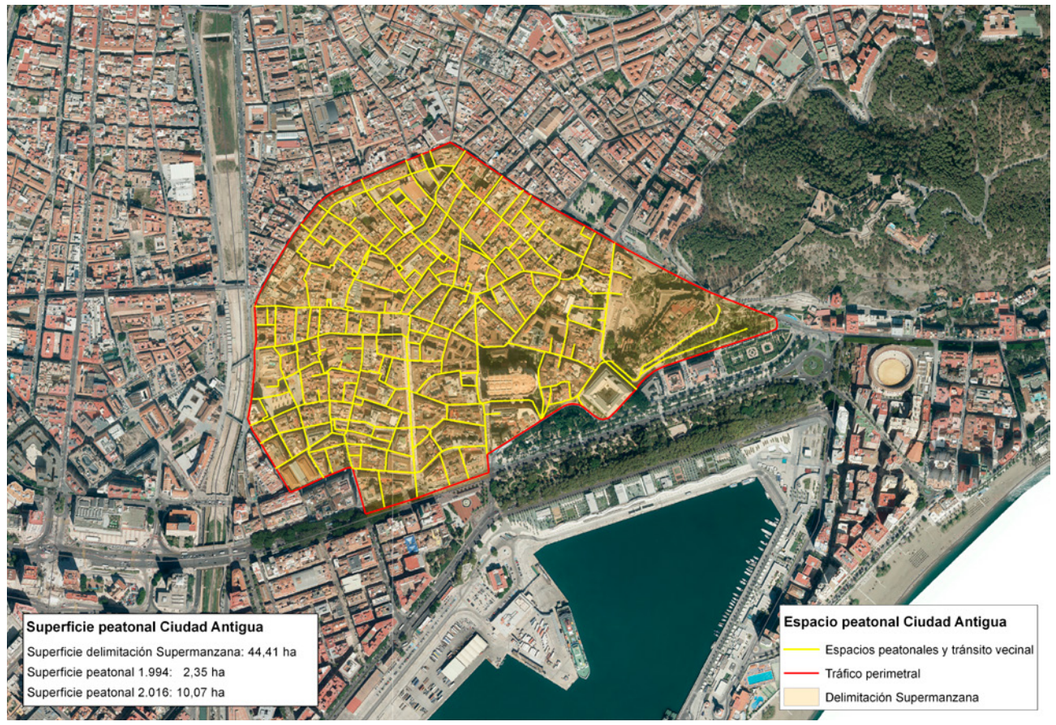
Con los datos de 2015 actualizados, la evolución de los indicadores no es precisamente la prevista como ahora veremos. Desafortunadamente tampoco las labores de seguimiento a través del Foro 21, las mesas de trabajo similares a las que dieron forma a la Agenda entre 2014 y 2015 han podido ser convocadas como estaba previsto en el verano de 2016.

Ciertamente, en el año donde fueron presentadas las nuevas Agendas Urbanas de UN Habitat en Quito y la de la Unión Europea en Ámsterdam, la Agenda de Málaga, pionera en Europa, se encuentra estancada.

Antonio Gramsci utilizaba la palabra "interregno" para como señala Zygmunt Bauman definir una época como la actual, "en las que se acumula una eviden-

Figura 3





cia casi diaria de que las viejas y conocidas formas de hacer las cosas ya no funcionan, a la vez que sus sustitutos más eficaces aún no se han presentado o son demasiado precoces, volátiles e incipientes como para ser tenidos en cuenta o asimilados seriamente una vez advertida su presencia".

El interregno no puede por otra parte ser permanente, es un momento dinámico, de decisión, del conservadurismo del paso a paso, a la necesidad de saltar varios escalones para evitar quedar rezagados en la asunción del nuevo paradigma de la sostenibilidad del siglo XXI.

El Territorio y la Configuración de la Ciudad era el primer área de trabajo de la Agenda Urbana. La crisis económica dejo prácticamente sin actividad el mercado inmobiliario desde 2008, y ahora se perciben algunos movimientos de recuperación, aunque todavía tenues. Sin embargo, y es una de las cuestiones que estamos estudiando de cara a Alicia (el Plan de Acción Energético y de Mitigación del Cambio Climático que tiene que estar preparado para el otoño de 2017), las nuevas promociones de viviendas que se comienzan a desarrollar principalmente en Teatinos, el Litoral Oeste y el Litoral Este, no tienen las características ni de ordenación, ni de usos, ni energéticas que la Agenda Urbana y la situación actual demandan.

La idea de ciudad compacta y densa en el sentido edificatorio, compleja en sus diferentes usos y funciones, y de proximidad a los servicios básicos brilla por su ausencia. La gran mayoría de las nuevas promociones son básicamente residenciales, sin otros usos.

Los niveles energéticos de los nuevos edificios son básicamente C y D, con alguna muestra de B. En 2016 planificar proyectos que no tengan los mayores niveles de eficiencia energética va en contra de las tendencias necesarias y urgentes que reclama la mitigación del cambio climático.

La necesidad por otra parte de aumentar la edificabilidad del planeamiento para evitar la dispersión urbana que planteaba la Agenda no se ha modificado, y Málaga con 80 habitantes por hectárea supone menos de la mitad de las densidades de Valencia (175) y Barcelona (190), ciudades mucho más compactas y complejas.

La movilidad, cuestión clave en el nuevo modelo de ciudad, avanza muy lentamente. La desafortunada política del Metro, una inversión desmesurada que en Málaga podía haberse destinado a mejorar y fomentar la movilidad y el transporte por medios más sencillos y económicos (solo las cuentas de explotación anuales requieren una "inyección" de más de 70 millones de euros).

La movilidad y la accesibilidad de los ciudadanos va íntimamente relacionada con el espacio publico y la necesidad de ampliarlo y de mejorar sus diseño y prestaciones. Es una tendencia europea vinculada a recuperar la ciudad mediterránea de proximidad donde sin duda los cambios deben ser considerables en la apuesta por el peatón y los modos blandos de movilidad frente a la dependencia del automóvil.

Los trabajos realizados en la Ciudad Antigua y los previstos en la Manzana Verde configuran supermanzanas donde el trafico convencional es perimetral, y donde en el interior de ellas solo tienen acceso los residentes y comerciantes.

El debate sobre el futuro peatonal de la Alameda, que ha contado con una interesante y necesaria participación ciudadana impulsada por el departamento de Arquitectura, es un ejemplo de la rapidez o no para movernos en las nuevas estrategias. Más que elegir entre peatonalizar los lados o el ámbito central, se podría haber optado por un cambio de mayor calado, la peatonalización completa de la Alameda, y el desvió del trafico, ya muy atenuado con las obras del Metro, hacia Muelle Heredia, con lo que también se podría conseguir en paralelo una mayor dispersión de la actividad comercial y lúdica en el centro histórico desde las zonas más monumentales y masificadas por los visitantes y turistas, hacia la Alameda, el Soho y el Pasillo de Santa Isabel.

Málaga ha pasado de 600.000 visitantes y turistas en 2001 a casi 4 millones en 2015, lo que le ha convertido en un destino turístico urbano, muy diferente del segmento turístico de sol y playa. Sin embargo las ventajas económicas que sin duda tienen para la ciudad estas circunstancias, también tienen sus efectos colaterales sobre el territorio de la ciudad antigua y sus vecinos residentes. De las propuestas que se realizaron en la Agenda Urbana para limitar los usos de hostelería, de franquicias, control del espacio publico y terrazas, de su diseño incompatible con una ciudad antigua, del control de los apartamentos turísticos, o de la perdida de vecinos empujados por el aumento de precios en la viviendas o el simple hartazgo, poco o nada se ha avanzado.

La recuperación del equilibrio y de la capacidad de carga es fundamental, no solo para la convivencia ciudadana, si no para la imagen y referencia simbólica de lo que significa el centro Histórico, que no puede caer en la tentación de convertirse en un parque temático. Recordemos en este sentido algunas de las cuestiones planeadas en la Agenda, que fueron aprobadas en Junta de Gobierno y en Pleno Municipal, pero que no han tenido un posterior desarrollo:

- Excesos de densidades de usos comerciales y de hostelería.
- Ocupación de plantas altas por usos diferentes al de vivienda.
- Exceso de ocupación de espacios públicos por mesas, sillas e instalaciones de hostelería.
- Sustitución de usos residenciales por apartamentos u hostales.
- Contaminación acústica y atmosférica.
- Exceso de residuos sólidos.
- Regulación en el espacio público de eventos y demostraciones comerciales.
- Regulación sobre quioscos móviles y venta callejera.
- Regulación sobre carpas de los establecimientos hosteleros.
- Ornato de diseño de locales comerciales, rótulos y carteles.
- Insalubridad animal de los lugares de aparcamiento de carrozas de paseo.

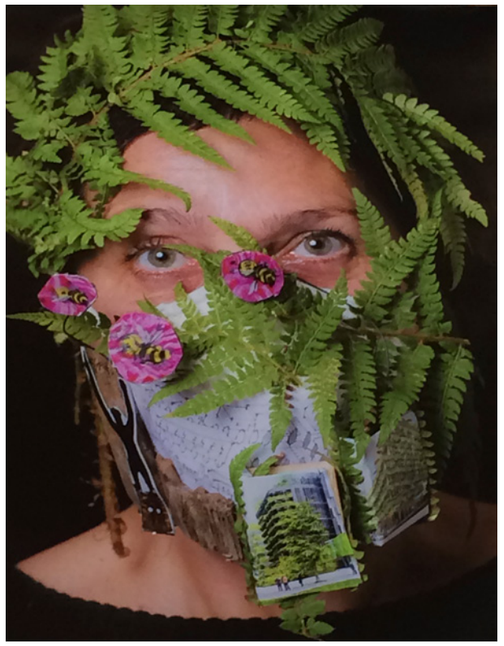
El apartado que trata de la gestión optima de los recursos naturales tampoco destaca por una evolución positiva. Tanto el consumo energético como la emisiones de CO_2 tuvieron un comportamiento a la baja paralelo a la recesión económica, que era muy visible no solo en la menor actividad económica, si no en la disminución del trafico que llego a bajar un 24% entre 2007 y 2012.

La leve mejoría de la actividad económica esta conduciendo de nuevo a los niveles anteriores a la crisis, por lo que es evidente que los descensos en ambos indicadores globales de la mitigación del cambio climático eran debido a la depresión económica y no a medidas o actuaciones para fomentar la eficiencia y el ahorro energético, o prevenir la emisiones de dióxido de carbono.

El nivel de zonas verdes útil por habitante ha aumentado ligeramente a 7,30 m^2, pero todavía estamos lejos de los niveles previstos de superar los 10 m^2 en 2020, aunque los niveles de proximidad de zonas verdes entre 1.000 y 5.000 m^2 sean del 80% de la población.

Los trabajos de la Agenda en relación al número de arboles en viario, de la masa foliar productora de sombra, el nivel de especies de vegetación autóctona o con capacidad de absorción de CO_2 deberían tener continuidad, así como la estrategia planteada de corredores verdes.

La recuperación de los suelos no urbanizables fronterizos con la ciudad que hasta bien entrado los años ochenta era cultivados es también una acción importante para dotar a Málaga de un anillo verde y vege-



tal. Los suelos agrícolas abandonados, quizá a la espera de una urbanización que nunca llego pueden ser objeto de cultivo, bien por emprendedores privados, bien por la acción publica de facilitar a asociaciones o cooperativas la producción agraria de proximidad y ecológica como ya fomentan algunas ciudades europeas, y como señala el Protocolo de Milán de 2016 firmado por el Ayuntamiento.

Las emisiones contaminantes en Málaga no han sido un problema destacable hasta ahora, debido en gran parte al bajo nivel industrial de la ciudad. Las mediciones realizadas por la Junta de Andalucía en las estaciones de el Atabal, Carranque, Campanillas y Juan XIII se mantienen dentro de los niveles aceptables, aunque seria importante cubrir el territorio con un mayor número de estaciones y que cubrieran áreas de gran densidad de trafico urbano, así como que midieran las emisiones de partículas en suspensión PM_5.

Las cuestiones de Salud han adquirido una importancia significativa en el medio urbano, siendo obligatorio para todos los instrumentos de planeamiento la evaluación de su impacto. No solo se debe contemplar las cuestiones "clásicas" relacionadas con la salud humana, contaminación, ruido o residuos, si no otras como la obesidad que afecta a un número muy considerable de la población, y especialmente a la infancia.

Los datos disponibles elevan a más del 24% la población infantil con sobrepeso y obesidad. La falta de una alimentación adecuada, precisamente en un territorio donde se presume de dieta mediterránea, y una educación adecuada son las causas a simple vista de esta situación. Sin embargo el sobrepeso y al obesidad están muy vinculadas a los niveles sociales y de renta, y también a la falta de comercios de vegetales y fruta en los ámbitos urbanos periféricos de baja complejidad.

El desempleo y la vulnerabilidad social siguen siendo sin embargo los problemas más graves de Málaga y donde los indicadores ofrecen sus peores resultados. Málaga, donde el paro estructural ha sido uno de los factores que han definido históricamente su nivel socioeconómico, tuvo en 2007 el mínimo desempleo estadístico, un 10,5% (tres puntos más que la media estatal). Con la recesión económica el desempleo supero el 30%, y en la actualidad sobrepasa el 25%.

Un simple análisis motiva a preguntarse como se puedo tener todavía un 10,5% de la población en paro, cuando en 2007 la economía estaba a su máximo nivel, cuando se edificaban 6.500 viviendas anuales en Málaga (y 47.000 en la provincia), ya muy recalentada y con la burbuja inmobiliaria a punto de explotar.

La falta de desempleo se estima en una tasa inferior al 5%, y Málaga tenia el doble en aquellos años. Ahora con la economía de los servicios turísticos llegando a niveles históricos (se superan los 4 millones de visitantes y turistas en Málaga ciudad), el desempleo sigue superando el 25%. Como es posible llegar a niveles razonables de desempleo?

Los niveles de vulnerabilidad y exclusión social, y de pobreza mostrados por los cambios en el índice de Gini, no solo son consecuencia de la recesión económica, si no de las políticas de austeridad que han afectado de manera evidente a las rentas medias y bajas como muestra el informe 2016 de Caritas y la Fundación Foessa.

En 1967 cuando se inicio la contabilidad de los niveles de renta familiar disponible, Málaga tenia el 80% de la media estatal, y ocupaba el puesto 44 a nivel provincial de acuerdo con los datos del entonces excelente servicio de estudios del Banco de Bilbao.

Casi 50 años después, de la eclosión del turismo de masas, y de la construcción de cientos de miles de viviendas (el motor económico provincial) el nivel de renta familiar disponible sigue siendo el 80%. No se ha avanzado en este aspecto nada, y sin embargo el desarrollismo económico turismo–construcción ha llevado a señalar a la costa malagueña como la provincia que ocupa más territorio urbanizado en la primera línea marítima (un 80%), superando a Alicante y Barcelona, tal como señala el informe 2016 del Observatorio de la Sostenibilidad en base a los datos de satélite del proyecto Corine Land Cover.

La parte más agradable sin duda de la Agenda Urbana tiene que ver con la educación para la sostenibilidad, que es un camino que se tiene que mantener e integrar desde la gestión local a todos los estamentos y niveles que conforman la ciudad de Málaga. Solo de esta manera los necesarios avances hacia un metabolismo urbano más sostenibles podrán ser un hecho que parte de los nuevos estilos de vida de la ciudadanía.

Desde el Observatorio de Medio Ambiente Urbano se ha apostado por el desarrollo de programas de educación para la sostenibilidad como son:

Agenda 21 Escolar de Málaga

Pretende trasladar la idea de sostenibilidad que tienen las Agendas Urbanas a la comunidad educativa a través de la elaboración de la *Guía para la implantación de la Agenda 21 Escolar de Málaga* que desarrolla una metodología flexible y abierta para llevarla a cabo en los centros así como el asesoramiento técnico municipal a los centros participantes. De esta forma desde el OMAU se invita a la comunidad educativa a hacer un diagnóstico del funcionamiento del centro y diseñar su propio proyecto que se enmarque dentro de unas líneas estratégicas comunes para la ciudad de Málaga. Este trabajo se hace trabajando en la gestión del centro, en el fomento de la innovación curricular y los procesos participativos, con el trabajo conjunto y horizontal de toda la comunidad educativa (alumnado, profesorado, personal no docente del centro y padres y madres).

El objetivo general del proyecto es la ampliación de la estrategia de sostenibilidad local municipal, Agenda 21, a la comunidad educativa como parte fundamental del metabolismo de la ciudad en el presente y, sobretodo, en el futuro.

Actualmente se está desarrollando en 7 centros de enseñanza secundaria de Málaga trabajando temáticas tan interesantes como la movilidad al centro educativo, la biodiversidad urbana, los residuos o las formas de consumo

Paseando al Cole

Iniciativa que promueve el Ayuntamiento de Málaga y que se financia con fondos europeos derivados de la convocatoria CIVITAS. En 2016 puso en marcha la tercera edición de este proyecto educativo que busca dar un sentido diferente a al tiempo invertido por los niños y niñas en ir de casa al colegio y del colegio a casa trabajando en pilares tan fundamentales como son la Movilidad Sostenible y la propia Autonomía Infantil. Actualmente está a la espera de volver a activarse para que los caminos escolares sean cada vez una realidad más presente en la ciudad.

Agentes Locales Ambientales

Proyecto de educación ambiental que viene desarrollándose desde el Observatorio de Medio Ambiente Urbano desde el 2003 con una participación de aproximadamente 40 centros educativos de Málaga cada curso, cuya misión principal es concienciar a la comunidad educativa de Málaga en las campañas: ahorro y uso eficiente de la energía; ahorro y uso racional del agua; movilidad sostenible; fomento del reciclaje; cohesión social y medio ambiente psicológico; ecoauditorías; consumo responsable y contaminación urbana: acústica, atmosférica, lumínica, odorífera y visual.

El mayor potencial de este proyecto es que el alumnado sale a sus barrios a buscar la complicidad del vecindario y de los comerciantes en que es necesario un comportamiento más sostenible.

Además, el Ayuntamiento de Málaga lleva numerosas campañas de educación ambiental para la ciudadanía en general como "**Málaga cómo te quiero!?**" y para los centros educativos de la ciudad agrupadas en el **Pasaporte Verde** donde actualmente se trabajan las temáticas: Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos; CamBio mi modelo de consumo; Conociendo mi barrio; Esto me suena; El hábitat y la vida del Camaleón; La tecnología deja Huella ; Citydog, educación canina.

La obligación asumida por el Pleno Municipal de desarrollar el Plan de Acción Energética y de Mitigación del Cambio Climático, nos debe facilitar el impulso necesario para retomar las cuestiones de la Agenda Urbana que actualmente se encuentran estancadas.

Diciembre 2016

Ayuntamiento de Málaga
Área de Sostenibilidad
Medioambiental

OBSERVATORIO
DE MEDIO
AMBIENTE
URBANO