

LA GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LAS CIUDADES
Un instrumento para gobernar las ciudades en la era info-global

6

2002

Josep María Pascual Esteve



JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE GOBERNACIÓN

Dirección General de Administración Local

Edita: Dirección General de Administración Local
Consejería de Gobernación. Junta de Andalucía

© Consejería de Gobernación. Junta de Andalucía. 2002

Diseño: Artefacto

Impresión: Dimograf, S.L.

I.S.B.N.: 84-931892-6-X

D.L.:

Indice

Prólogo.....	7
Agradecimientos y dedicatoria.....	8
Presentación.....	9

I PARTE: LA EMERGENCIA DE LA CIUDAD Y LOS PRINCIPALES CAMBIOS URBANOS

1. Capítulo introductorio. “La ciudad motor del desarrollo histórico y de la civilización”.....	13
1.1. La ciudad en la historia.....	13
1.2. La ciudad, cuna de la civilización.....	15
2. La emergencia de lo urbano en el análisis de la globalización.....	17
2.1. En principio: Globalización, sinónimo de disolución de lo urbano y lo local.....	17
2.2. La sostenibilidad y la cohesión social del planeta: pensar globalmente actuar localmente.....	18
2.3. La cultura global como entramado de culturas locales.....	19
2.4. La globalización se configura en los sistemas de ciudades.....	20
3. Lo global emerge de lo urbano.....	23
3.1. ¿Qué se entiende por globalización?.....	23
3.2. Los condicionantes urbanos de lo global.....	28
3.2.1. La Tierra, un planeta de ciudades: la población se concentra en las ciudades.....	28
3.2.2. La interdependencia territorial se produce en las ciudades: la sociedad mundial como sistema de ciudades.....	29
3.2.3. La universalidad de lo local: la ciudad encuentro de culturas.....	30
3.2.4. La nueva economía necesita un entorno urbano: pensar localmente para actuar globalmente.....	31
3.2.5. La Sociedad del Conocimiento se estructura en ciudades educadoras.....	35
3.2.6. Los problemas globales requieren soluciones urbanas.....	38
3.2.7. La democracia en la sociedad info-global se organiza progresivamente en torno al gobierno de la ciudad.....	39
4. Las transformaciones de las ciudades contemporáneas: los procesos urbanos emergentes.....	41
4.1. El cambio de escala en la gestión de la ciudad.....	42
4.2. Las dinámicas sociodemográficas.....	44
4.3. Nueva estructura y retos sociales.....	48
4.3.1. Nueva desigualdad social y nueva visión de la pobreza.....	49
4.3.2. La individualización de las relaciones sociales y la generación de capital social.....	50
4.3.3. Riesgo y vulnerabilidad social.....	52
4.3.4. Inmigración: identidad y multiculturalidad.....	53
4.3.5. Cambios en la familia: integración en base a la diversidad de familias.....	54

4.3.6. La ciudad a la medida de las mujeres.	55
4.3.7. A la búsqueda de nuevas fórmulas de intervención social y gestión de las prestaciones y servicios sociales.	56
4.3.8. La globalización de lo social.	59
4.3.9. La centralidad de los valores sociales en la organización social.	61
4.3.10. Una nueva visión del tiempo y el espacio.	62
4.4. La Nueva Economía Urbana: la generación de valor sobre la base de proximidad y confianza.	63
4.4.1. La penetración de las TIC en la ciudad.	63
4.4.2. El desarrollo de los servicios avanzados.	64
4.4.3. La presencia de centros de saber en la ciudad.	64
4.4.4. Los factores de atracción de flujos económicos.	65
4.4.5. Los centros logísticos.	65
4.4.6. Las bases espaciales de la nueva economía urbana: la concentración de usos del suelo.	66
4.4.7. Los cambios en la gestión pública local de la economía.	67
4.5. La emergencia de la sostenibilidad y la calidad del medio ambiente.	69
4.5.1. Los pilares de la sostenibilidad.	69
4.5.2. Criterios de actuación para una ciudad sostenible.	70
5. La reformulación de la política local y su relación con los gobiernos regionales.	73
5.1. De la Administración local a los gobiernos urbanos.	73
5.2. El gobierno regional: fortalecimiento del sistema de ciudades de la región y la equidad territorial.	77
5.2.1. La emergencia de los gobiernos regionales.	77
5.2.2. Gobiernos regionales y sistema urbano.	77
5.2.3. Criterios político-administrativos en la relación gobiernos regionales gobiernos locales.	78

II PARTE: LA GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LAS CIUDADES

6. La gestión estratégica de la ciudad. Instrumento para dirigir el cambio urbano.	83
6.1. Principales características de la Gestión Estratégica.	83
6.2. Objetivos de la gestión estratégica de ciudades: el progreso humano de la ciudad.	85
6.2.1. La dotación de capital urbano.	85
6.2.2. Fortalecer la capacidad de acción de la ciudad.	86
6.3. Los resultados previsibles de la gestión estratégica para el gobierno local.	95
6.4. La gestión estratégica: un nuevo paradigma para la gestión pública.	96
6.4.1. La formulación tradicional burocrático-administrativa.	97
6.4.2. La modernización de la Administración en los años ochenta y noventa.	97
6.4.3. La reinención del Gobierno: la Administración estudia ciencias empresariales o la transición al nuevo paradigma.	99

6.5. Gestión estratégica y nueva gobernabilidad.	100
7. Los componentes de la gestión estratégica.	103
7.1. La estructura de una estrategia urbana.	103
7.1.1. La opción estratégica.	104
7.1.2. Areas estratégicas de intervención.	105
7.1.3. Los proyectos clave.	107
7.2. El modelo de gestión de redes de actores.	107
7.2.1. Finalidad: la corresponsabilidad.	107
7.2.2. Los objetivos del proceso de creación de la red de actores urbanos.	108
7.2.3. Las etapas de la gestión de redes.	108
7.3. El desarrollo de una política exterior para la ciudad.	109
7.4. La participación ciudadana: democracia local, responsabilización y soporte social.	110
7.5. La gestión de la innovación y el conocimiento.	110
8. El Plan Estratégico como inicio de la nueva gestión urbana.	113
8.1. Introducción.	113
8.2. El proceso de elaboración de un Plan Estratégico.	115
8.2.1. Primera fase: la Organización.	116
8.2.2. Segunda fase: el Diagnóstico.	117
8.2.3. Tercera fase: escenarios de futuro, definición del objetivo central del Plan y líneas estratégicas.	120
8.2.4. Cuarta Fase: la Elaboración de objetivos.	123
8.2.5. Quinta fase: la creación del Plan de Actuación.	125
9. El impulso y seguimiento de la estrategia urbana como dinamizadora de la gestión estratégica de redes de actores.	127
9.1. La necesidad de buscar el impulso de los proyectos estratégicos.	127
9.2. Las fases de la etapa de Impulso y Seguimiento.	127
9.2.1. Primera fase: la elaboración del programa de actuación.	128
9.2.2. Segunda fase: la organización de la ejecución.	129
9.2.3. Tercera fase: el desarrollo y seguimiento de la ejecución.	130
9.3. Del Plan a la Gestión Estratégica Urbana.	130
9.3.1. La evaluación de los proyectos.	131
9.3.2. Evolución del entorno.	133
9.3.3. Evaluación del desarrollo de la ciudad.	134
9.3.4. Generar espacios de pensamiento creativo.	135
III PARTE: BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN DE REDES EN LA CIUDAD	
10. La gestión relacional para la rehabilitación de barrios.	141
10.1. Una empresa mixta para la renovación del Centro Histórico de Barcelona: el caso PROCIVESA.	141
10.1.1. Características y composición de la empresa mixta.	141

10.1.2. Proyectos desarrollados.....	142
11. La gestión de redes en el sector logístico	143
11.1. La gestión de redes para garantizar la calidad: la marca de Garantía del Puerto de Valencia	143
11.1.1. Introducción.....	143
11.1.2. Garantías de la marca	144
11.1.3. La organización de la Marca.....	144
11.1.4. Compensación por incumplimiento de las características garantizadas	145
11.2. La colaboración pública y privada en la promoción logística de una ciudad: Barcelona Centro Logístico	146
11.3. Colaboración pública-pública para la modernización de las infraestructuras del “Puerto de Valencia”.....	149
11.3.1. Justificación.....	149
11.3.2. Descripción	150
11.3.3. Objetivos	150
11.3.4. Compromisos	151
12. La gestión de redes en el transporte de viajeros	153
12.1. La Red Integrada de Transporte de Viajeros en Curitiba	153
12.1.1. ¿Qué es la RID?.....	153
12.1.2. Los roles públicos y privados en la RID.....	153
13. Gestión relacional e innovación tecnológica	155
13.1. La colaboración pública-pública en la innovación tecnológica del sector productivo Sevilla Tecnópolis.....	155
13.1.1. Cartuja 93	155
13.1.2. Sevilla Tecnópolis.....	156
13.2. Cooperación pública y privada para la Investigación y Desarrollo: el Parque Tecnológico de Andalucía (Málaga).....	157
13.2.1. Parque Tecnológico de Andalucía.....	157
13.2.2. Asociación de Investigación y Desarrollo en Andalucía	157
14. La gestión de redes en política social.....	159
14.1. Las redes en temas sociales: las Mesas de Solidaridad de Valencia	159
14.2. El Banco de Estudios de Interés Social (Barcelona).....	163
15. Gestión relacional en la organización de eventos populares	165
15.1. El Centro de Coordinación Operativa (CECOP) del Ayuntamiento de Sevilla y su papel en la organización de la Semana Santa	165
15.1.1. El Proyecto.....	165
15.1.2. La puesta en marcha	166
15.1.3. Entidades implicadas.....	167
15.1.4. Fases del Proyecto.....	168
Bibliografía básica y enlaces electrónicos recomendados en español	169

Prólogo

El libro consta de tres partes claramente diferenciadas. En la primera, que abarca los cinco primeros capítulos, se identifican los factores de emergencia de las ciudades en la Era Info-global o Era del Conocimiento para los países más desarrollados; asimismo, en el capítulo cuatro se especifican las principales transformaciones internas que están aconteciendo a las ciudades como consecuencia del nuevo entorno de la globalización y la Sociedad de la Información. De entre estos cambios, destaca la necesaria reformulación de los Ayuntamientos, que deben pasar de concebirse como administración local a ejercer de gobierno de la ciudad y reestructurar sus relaciones con los actores urbanos y las demás instituciones públicas y, en particular, los gobiernos regionales.

En la segunda parte se describe la gestión estratégica como el instrumento que han empezado a utilizar los gobiernos locales más avanzados para asumir un nuevo rol y desarrollar una política de gobierno relacional o de redes para dirigir, de manera cooperadora con los actores privados, los demás gobiernos del Estado y con la participación ciudadana, los cambios externos e internos que acontecen a la ciudad hacia objetivos de mayor calidad de vida y de desarrollo sostenible. En esta segunda parte, se detallan específicamente las metodologías de planificación estratégica, puesto que un Plan Estratégico liderado por el gobierno local constituye el mejor inicio para desarrollar y profundizar en la gestión estratégica de las ciudades por parte de los Ayuntamientos.

Por último, en la tercera parte se describen buenas prácticas de ciudades de lo que constituye otro de los pilares de la gestión estratégica: la gestión de redes de actores para elaborar e implantar los proyectos estructurantes, físicos o intangibles, del futuro de la ciudad.

Agradecimientos y dedicatoria

Quiero agradecer ante todo a mi esposa Angeles Guiteras Mestres el ánimo, la paciencia y el consejo para poder disponer de las horas, en su gran mayoría extraídas del denominado “tiempo de ocio”, para escribir estas páginas.

Asimismo, agradecer a mis socios de Estrategias de Calidad Urbana, María García Pizarro, Marta Tarragona Gorgorió y José María Gil Suay, por las responsabilidades adicionales que han tenido que asumir para poder redactar estos textos. A Ramon Sanahuja Vélez, por las fuentes de información que me ha proporcionado, y, en especial, a Amelia Fernandez Paricio, por sus tareas de adecuación, corrección y, en no pocos casos, traducción de los textos originales.

Me permitirán que un libro acerca de la gestión de la estrategia de las ciudades, en el que el futuro se hace presente, lo dedique a mis hijas, María y Júlía Pascual Guiteras, cuyo presente-futuro es el principal motor de mi actividad y, en particular, de la intelectual.

Josep Maria Pascual Esteve

Enero 2002

Presentación

Los procesos de concentración urbana y su interrelación han ido dotando a las ciudades de un creciente poder, visible en la aparición de una nueva geografía que, como no podía ser de otro modo, ha obligado a pensar acerca de su gobierno y de sus relaciones con los diferentes niveles administrativos que tienen que ver con la gestión de los asuntos urbanos. Desde esta perspectiva, el imparable proceso de entronización del papel de la ciudad como beneficiario de la descentralización de los gobiernos nacional y regional obliga, entre otros aspectos, a reflexionar y proponer acerca de cómo gestionar las ciudades.

Es cierto que, por lo que se refiere a nuestro país, hasta no hace mucho ha pesado más la administración de la ciudad que su gobierno. No es menos cierto que la paulatina dotación de nuestras ciudades de unos niveles mínimos de infraestructuras y equipamientos ha ido dando lugar a afrontar los desafíos de su gobernabilidad en términos de los nuevos retos: inmigración, consumo, juventud, etc. En ese contexto, la visión planificadora de la ciudad, la construcción de la misma en definitiva con el apoyo de todos, ha ido cobrando una especial relevancia, obligando a un replanteamiento de cómo se gestionan los asuntos públicos, asumiendo una visión de la ciudad que es la suma de diferentes visiones e intereses que deberían converger en el compromiso de la propuesta y de la acción en beneficio, precisamente, de todos. De ahí que ya sea casi tópico recordar cómo, hace ya décadas, ciudades de diferentes continentes iniciaron una senda de planificación estratégica que en estos momentos es un referente obligado no sólo de la iniciativa sino también de la propuesta. El tiempo y los sucesivos cambios sociales han propiciado una evolución en la gestión estratégica de la ciudad, dando lugar a planteamientos más dinámicos y ligados a las estructuras sociales de la misma, revelando, en cualquier caso, cómo éste es un tema de obligada referencia para quienes encaran los asuntos urbanos. De ahí que la edición de este texto sea la oportunidad de brindar una herramienta de reflexión y propuesta, especialmente en lo que se refiere al inventario de buenas prácticas, para quienes se interesan y, sobre todo, tienen que ver directamente con la gestión urbana.

No deja de ser un texto novedoso en Andalucía, pero que aparece en unos momentos en los que los primeros planes estratégicos cumplen un decenio y han servido de referencia para otros que en estos momentos se están desarrollando o poniendo en marcha. Así, de una u otra manera, con una mayor o menor dimensión territorial, la Comunidad Autónoma conoce una proliferación de iniciativas que, respondiendo en términos generales a la misma marcha de estas cuestiones en otros territorios, vienen a reflejar el interés por la dimensión urbana del gobierno territorial y la necesaria respuesta a problemas que sólo desde esa perspectiva los responsables locales pueden encarar exitosamente. No cabe duda de que la trayectoria del autor dota al libro de una dimensión singular, por cuanto su experiencia directa en la dirección de los principales planes estratégicos de este país y en el asesoramiento internacional de estas iniciativas le confiere, además del rigor en la información, el conocimiento, cada vez más próximo a la sabiduría, de las circunstancias que rodean al lanzamiento y desarrollo de los mismos. Pero, sobre todo, es de agradecer que, en un contexto como el nuestro, haga una clara apuesta por un modelo de gestionar las ciudades que nos debe obligar a todos a repensar nuestra concepción de la gobernabilidad de las ciudades andaluzas y, sobre todo, los instrumentos y compromisos que ponemos en liza en pro del bienestar y la cohesión del territorio.

1^a

P A R T E

**La emergencia de la ciudad y
los principales cambios urbanos**

1

La ciudad motor del desarrollo histórico y de la civilización

1.1 LA CIUDAD EN LA HISTORIA

La ciudad, en general, no se está estudiando correctamente. En no pocas ocasiones se la considera un producto de la sociedad en general, cuando, de hecho, la ciudad es la misma sociedad. La ciudad se acostumbra a preconcebir como un resultado del desarrollo concreto de un ente abstracto, como es el caso del modo de producción capitalista en el marxismo o del desarrollo del mercado o de la globalización, como en el caso de los economistas clásicos en el primer caso o de los globalistas¹ en el segundo caso.

La ciudad no es sólo el espacio en donde se desarrollan los modos de producción, o las distintas sociedades sino que la misma ciudad es la que posibilita la aparición de estas mismas sociedades. En especial, debe subrayarse que es de la organización de los procesos urbanos de producción, distribución y consumo de la que dependen las distintas características y particularidades de las diferentes sociedades.

El que se considere la sociedad por encima de las ciudades que la constituyen es sin duda un efecto de la aparición de los estados nacionales como administradores de un territorio y han confundido las sociedades con los límites territoriales en los que ejercen su autoridad. En semejante error caen no pocos de los analistas de la globalización económica y de la sociedad global que reclaman mecánicamente (a mercado nacional, estado nacional; a mercado global, estado planetario) un estado mundial sin analizar con el suficiente detenimiento que la globalización se basa en los diferentes sistemas de ciudades y las relaciones que establecen entre sí.

La perspectiva de la que parte este libro es que las ciudades deben de analizarse, en sí mismas, como un sujeto activo con capacidad de generación de procesos de cambio a la vez urbanos y sociales, puesto que la ciudad es fundamentalmente una densa articulación de relaciones sociales entre los actores con mayor capacidad de transformación social.

La ciudad es un todo interrelacionado de continente, espacio y contenido, redes de actores interactuando en un entorno tecnológico, cultural, económico e institucional dado y en permanente proceso de transformación.

La tesis de que las ciudades y no los Estados son las bases de la civilización y el progreso, en principio, puede aparecer arriesgada o muy propia de la sociedad global contemporánea. Pero a medida que se estudia con perspectiva histórica el tema, se aprecia con toda claridad lo evidente que resulta dicha tesis. Una evidencia que ha sido escondida por la ideología del

¹ Entendemos por globalistas a los autores que opinan que las ciudades contemporáneas no son más que el fruto del desarrollo del mercado mundial.

Estado-nación que surge a finales del siglo XVIII y adquiere una gran fuerza a partir de los inicios del siglo XIX y logra interpretar toda la historia a partir de la legitimación de los territorios que componen, o se aspira que compongan, el Estado-nación.

Se olvida que la historia de Europa se ha forjado a través de sus ciudades. Las ciudades-Estado del Mar Egeo fueron la cuna de la civilización occidental y no Grecia, puesto que ésta no existía como Estado-nación. Parece que el Imperio Romano tenía la capital en Roma y no que fuera un imperio construido a partir de una ciudad. Pocos saben que Roma era un Estado-ciudad, es decir, un sistema político en que la comunidad se identificaba con la ciudad de Roma. La incorporación al sistema romano de los territorios viene dada por la relación que establecen las ciudades con la ciudad de Roma. De ahí que, en el caso del nombre de Hispania, denominación geográfica de la península ibérica, no significara una unidad política. La organización político-administrativa se construyó a partir de las ciudades peninsulares².

El período de mayor decadencia económica, social, cultural y política de Europa es la Alta Edad Media, que coincide con el período en que las ciudades pierden población y actividad económica y comercial. La ruralización de las sociedades feudales y el posterior desmembramiento del sistema romano significó el fin de las innovaciones técnicas y organizativas, el fin del comercio y la aparición de las economías sin mercado basadas en el trueque y en las que falta el dinero y el intercambio generalizado. Al tradicionalismo económico se le asocian unos estamentos rígidos que impiden la movilidad de un estamento a otro. A esta organización le corresponde una cultura que se escapa del mundo exterior y que se subordina a la autoridad de la Iglesia, cuyo poder se basaba en el mismo orden social que sustentaba los intereses de la nobleza³.

A finales del siglo XI vuelven a renacer las ciudades en Europa y se debilitan los vínculos feudales. Aparece el arte Gótico, que es una arquitectura urbana. Las ciudades se configuran como lugar de intercambio de mercancías, más que como centros políticos o administrativos. Las ciudades son la base del nuevo dinamismo económico, social y cultural, y constituyen un nuevo espacio político más libre por la lejanía al autoritarismo feudal de base rural. Los comerciantes unidos en la Liga Hanseática, de las ciudades alemanas en el siglo XII, lo expresaron con rotundidad en su lema “El aire de la ciudad nos da la libertad”.

El Renacimiento también surge en las ciudades septentrionales y centrales de la Península Itálica que hicieron de éstas unas de las regiones más desarrolladas y con mayor nivel de vida de Europa durante el siglo XVI y principios del XVII, previo sobre todo al impulso de la manufactura textil desarrollado en dichas ciudades⁴. El Humanismo y la Democracia de todas las épocas de la historia europea han ido ligados a la vida urbana. A partir de la segunda mitad del siglo XVII se produjo una importante crisis en estas regiones, producida como consecuencia de la competencia manufacturera de las ciudades británicas y de los Países Bajos, que les ganaron el productividad y precios. Esta crisis fue descrita por Caizzi⁵: “Las vides crecen ahora en los lugares donde antaño hubo factorías”.

La Revolución Industrial iniciada a finales del siglo XVIII, como es sabido, también fue un producto urbano. Se originó en éstas, a partir de su tradición manufacturera, y las transformó completamente en su dimensión, organización del espacio y composición social. La ciudad, en la mayoría de los casos, superó los límites administrativos municipales y constituyó áreas metropolitanas y redes de ciudades de carácter no sólo nacional e incluso macrorregional europeo, como es el caso de las ciudades del Rin y del Mediterráneo.

² Ver Parejo Alfonso, L. Derecho Básico de la Administración Local. Barcelona, Ariel, 1998.

³ Ver Hausser, A. Historial Social del Arte y la Literatura. Barcelona. Ed. Península, 1998.

⁴ Cipolla, Carlo. M. La decadencia económica de los imperios. Madrid, Alianza, 1999. (pág. 157 y 55).

⁵ Caizzi, B. Il Comarco sotto il Dominio Spagnolo. Como, 1955. (pág. 83).

El crecimiento de las ciudades industriales norteamericanas y europeas de finales del siglo XIX y del siglo XX, así como las de América Latina en los años 60 y 70 del pasado siglo, provocó una ideología anti-urbana y de exaltación del mundo rural que aún perdura entre políticos y urbanistas a principios del siglo XXI. El hacinamiento de las clases trabajadoras, la proximidad entre industrias contaminantes y viviendas, la malversación de los recursos naturales, la desigualdad social, fueron atribuidos al hecho urbano, olvidando un hecho elemental y es que la inmigración en las ciudades era una huida del campo en el que no era posible encontrar los medios de subsistencia. Ha habido dos tipos de emigraciones del campo a la ciudad, que se han ido simultaneando en los distintos períodos de la historia urbana. Un tipo de emigración que se dirigió a la ciudad en busca de la oferta de trabajo urbano o de los recursos sociales que proporciona. Pero en otros casos, como el del crecimiento de las ciudades latinoamericanas, fue una emigración de la pobreza. El crecimiento demográfico, debido a una baja de la tasa de mortalidad infantil y a un crecimiento de la esperanza de vida, produjo una superpoblación rural que emigró a la ciudad sin que en ella hubiera una oferta de trabajo para absorberla, que impactó en el crecimiento de barriadas de chabolas insalubres, de la pobreza urbana, de la inseguridad ciudadana, de las enfermedades epidémicas... Se olvida que la emigración era una huida de donde la existencia era imposible, en busca de las masas urbanas e incluso del anonimato para poder subsistir.

La ideología antiurbana llevó a priorizar políticas “reequilibradoras” del territorio que, aparte de fracasar estrepitosamente e impedir que se fortalecieran las ciudades y los gobiernos urbanos, retrasaron las respuestas adecuadas en términos de desarrollo económico y social.

Otra modalidad ha consistido en dispersar la ciudad en un territorio más amplio, multiplicando las urbanizaciones unifamiliares y las viviendas adosadas que han “manchado” el suelo y han favorecido la movilidad en automóvil privado. Hoy, el desarrollo sostenible plantea justamente la redensificación de las ciudades centrales y de los centros de las mismas.

1.2 LA CIUDAD, CUNA DE LA CIVILIZACIÓN

La falta de perspectiva histórica del papel de la ciudad arranca desde la consideración de los inicios de la ciudad. La encontramos en la asimilación de la agricultura al mundo rural. Es un tema muy recurrente y extendido el considerar las ciudades como resultado de la revolución agrícola del neolítico. Se argumenta que como consecuencia de esta primera revolución tecnológica se crearon los excedentes productivos para comercializar y en general para crear una masa crítica de hombres y mujeres no relacionados directamente con la producción de alimentos. En definitiva, para la corriente de pensamiento dominante la agricultura es lo primero, y después aparecen las ciudades.

La economista norteamericana Jane Jacobs ha demostrado, por el contrario, que el trabajo agrícola -al que consideramos usualmente como trabajo rural- se ha originado en las ciudades. Para Jacobs, las economías rurales en su totalidad se construyen directamente sobre la base de la economía y el trabajo urbanos. Es decir, de la existencia de una “masa crítica” de población que constituye la base de relaciones sociales creativas.

Jacobs constata, en el ámbito mundial, que la agricultura no sería mínimamente productiva si no incorporase los bienes y servicios producidos en las ciudades: fertilizantes químicos, segadoras, sembradoras, refrigeración mecánica, bombas de agua, etc... La constatación de que son justamente los países predominantemente agrícolas los que tienen la agricultura más improductiva le permite afirmar que al crecimiento de las ciudades le sigue el incremento de la productividad agrícola.

El análisis empírico del crecimiento de las ciudades japonesas en los años 60 le permite demostrar que nunca la productividad agrícola hubiese permitido el crecimiento urbano; el desarrollo urbano fue autónomo y fue éste el que aumentó la productividad rural japonesa. El análisis de la agricultura francesa de los años 1000, la irlandesa en 1840 y la de Estados Unidos en 1935 le permiten ilustrar mejor esta misma tesis. Hasta aquí, el análisis de Jacobs coincide con el efectuado por efectuado por A. Smith en su clásico *La Riqueza de las Naciones*. Para A. Smith, las ciudades eran los centros de innovación y generadoras de la riqueza de las naciones. Pero es el descubrimiento de la ciudad hasta hoy más antigua del mundo: Catal Huyük, en el territorio de la actual Turquía, la que permite a Jacobs ir más allá y señalar que la misma agricultura es un producto urbano. La ciudad data del 7000 a.C., en pleno periodo de economía cazadora y recolectora. Su descubridor, el arqueólogo Meilart, la describe en 1961 como una ciudad muy densa, de unos quince mil habitantes, habitada por mercaderes, artesanos y trabajadores manuales en general. En los alrededores de la ciudad se encontraron restos de una agricultura avanzada para la época.

El conocimiento de la ciudad de Huyük permite a Jacobs afirmar su tesis de que las ciudades eran punto de encuentro para el intercambio de productos y de innovación, como nuevos materiales para la extracción, recipientes para almacenar y transportar grano, etc. En estas ciudades se originó la agricultura y la domesticación de animales como una de tantas actividades productivas que tenían lugar en ellas.

La agricultura, y la ganadería posteriormente, se externalizó dando origen a las aldeas rurales. La externalización se produjo por la necesidad de disponer de grandes espacios para la alimentación del ganado, que además servían como lugar de abastecimiento a comerciantes y nómadas.

La civilización es ciudad y la ciudad es civilización. Ésta es, en última instancia, la tesis de la economista norteamericana. La ciudad como sinónimo de innovación y capacidad de previsión social constituye el telón de fondo de nuestro análisis y reflexión sobre globalización y ciudad que ha concluido en la afirmación de que la globalización emerge de lo urbano; y de la dirección de los procesos de cambio en las ciudades dependerá la configuración de la sociedad mundial.

2 La emergencia de lo urbano en el análisis de la globalización

2.1

EN PRINCIPIO: GLOBALIZACIÓN SINÓNIMO DE DISOLUCIÓN DE LO URBANO Y LO LOCAL

Los estudios sobre la globalización se han centrado en el desarrollo del mercado mundial, en el sistema financiero internacional, en los mecanismos de creación de riqueza y pobreza, así como en el debate sobre si es necesario o no la existencia de una regulación a nivel mundial y sobre la necesidad de asegurar la gobernabilidad a escala planetaria.

En la actualidad disponemos de una amplia y muy actual literatura al respecto⁶. En un principio, dichos estudios ni siquiera solían tratar el impacto de la mundialización en la organización de las ciudades y sus efectos en la calidad de vida de los ciudadanos. En el fondo, existía la creencia en la pérdida de peso, en la era de la globalización, de lo local en general y de la ciudad en particular.

El razonamiento es el siguiente: la mundialización de la economía, apoyada y combinada con la revolución de las tecnologías de la información y la comunicación, haría depender la generación de riqueza de los movimientos internacionales de capitales y de las redes mundiales, de empresas que gestionan la producción y distribución a escala planetaria, lo que significaría la pérdida de peso de la ciudad como unidad de producción y consumo. Por otra parte, las tecnologías de la información harían innecesaria la comunicación basada en la proximidad, lo que significaría una dispersión de la ciudad en el espacio y, en particular, una deslocalización de las actividades laborales, residenciales y de servicios.

⁶ De entre los libros sobre planificación publicados en castellano entre los años 1999 y 2001, destacan:

Beck, U. ¿Qué es la globalización? Barcelona, Ed. Paidós.

Gray, J. Falso amanecer. Barcelona, Ed. Paidós.

Giddens, J. Un mundo desbocado. Madrid, Ed. Taurus.

Fukuyama, F. La gran ruptura. Barcelona, Ed. B.

Peinado, J.M. El capitalismo global. Barcelona, Ed. Icaria.

Luttwak, E. Turbocapitalismo. Ed. Crítica.

Sassen, S. ¿Perdiendo el control? Barcelona, Ed. Bellaterra.

Castells, M. La era de la información. Madrid, Ed. Alianza.

Soros, G. La crisis del capitalismo global. Barcelona, Ed. Debate.

Dehesa, G. de la. Comprender la globalización. Madrid, Ed. Alianza.

Es interesante recordar, al respecto, el análisis de P. Hall⁷ sobre las teorías urbanistas de principios del siglo XX en Gran Bretaña, que señalaban que con la aparición del automóvil y el uso extensivo del teléfono se produciría una deslocalización de las actividades urbanas que supondría la pérdida de peso demográfico de las ciudades y la multiplicación de pequeñas unidades territoriales. En los inicios del siglo XXI sabemos que el teléfono y el automóvil lo que han conseguido es aumentar las comunicaciones entre las personas, pero no han hecho innecesaria la comunicación basada en la proximidad, en el “face to face”.

Estaríamos, pues, ante la reaparición de un falso prejuicio antiurbano. La era de la información, como mostraremos más adelante, significa más comunicación, más información, más conocimiento, mayor densidad e intensidad en las relaciones humanas y, precisamente por ello, más ciudad.

2.2

LA SOSTENIBILIDAD Y LA COHESIÓN SOCIAL DEL PLANETA: PENSAR GLOBALMENTE, ACTUAR LOCALMENTE

La emergencia de lo local como fenómeno complementario e indisoluble del proceso de globalización empezó con gran fuerza a partir del último quinquenio de los años 80 y fue de la mano de la preocupación por la sostenibilidad del planeta. La conservación del medio ambiente a nivel mundial dependía de las acciones que se llevaran a término a nivel local, el tratamiento de residuos sólidos, la contaminación atmosférica y acústica, con el automóvil privado como principal responsable, la contaminación de ríos y mares por las industrias sin regulación efectiva, la tala de bosques y las urbanizaciones salvajes, etc.

La preocupación por la calidad de vida del planeta lleva a dos conclusiones importantes: la mundialización, concebida como interacción de territorios en el contexto global, no podía entenderse considerando sólo los aspectos económicos, sino que era también y fundamentalmente ecológica y, como veremos posteriormente, cultural y social; y en segundo lugar, que las acciones relevantes desde el punto de vista local debían tomarse desde el nivel local. En particular, desde el nivel en el que mayoritariamente vive la humanidad: en las ciudades, el cambio hacia formas de vida y producción de bienes y servicios más sostenibles, debía hacerse desde la proximidad y, prioritariamente, desde la educación y el fomento de la cultura de la sostenibilidad. “Pensar globalmente y actuar localmente”, ésta es la fórmula adoptada por la Conferencia de Naciones Unidas de Río de Janeiro, que reunió en Junio de 1992 a la gran mayoría de gobiernos del mundo en torno a la temática de la sostenibilidad del planeta. En dicha Conferencia se tomó una medida específica: el desarrollo de las agendas XXI. Dichas agendas son un plan estratégico en materia de medio ambiente que deben desarrollar las autoridades locales en sus municipios y, en especial, en las ciudades. Posteriormente, todas las reuniones “Hábitat” organizadas por la O.N.U. han reafirmado los principios de la Conferencia de Río de Janeiro.

El mismo principio se utiliza para enfocar adecuadamente las políticas sociales a nivel planetario. La configuración actual de los procesos de globalización lleva a un fuerte desequilibrio social entre las distintas partes del planeta. La mayor parte del continente africano se encuentra marginado del acceso a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. En el África subsahariana, 20 países tienen menor renta per cápita, en términos reales, que a finales de los años sesenta. La distribución de la renta mundial entre el primer y segundo mundo con respecto al tercero no ha dejado de agravarse en los últimos tiempos. La porción de renta global de la quinta parte más pobre de la población mundial se ha reducido del 2,3% al 1,4% entre 1989 y 1998.

⁷ Hall, P. *The World Cities*. London, Weidenfeld and Nicolson, 1984.

A la globalización de los mercados financieros de la tecnología y de la comunicación, se corresponde una pobreza localizada en especial en las grandes aglomeraciones urbanas. Combatir la pobreza sólo se puede hacer con eficacia en el nivel local, generando los instrumentos de creación de renta y calidad de vida. Invirtiendo en educación, sanidad y servicios sociales para aumentar las capacidades humanas en las ciudades. Teniendo muy presente la conclusión del premio Nobel de economía, A. Sen⁸, que señala que la democracia y los derechos políticos y humanos son elementos constitutivos del proceso de desarrollo. A nivel local, es posible integrar los diferentes instrumentos de promoción social en función de las necesidades y demandas de los ciudadanos y corresponsabilizarles a ellos y al conjunto de la sociedad civil en la generación de nuevas oportunidades sociales de libertad y autonomía individual.

2.3 LA CULTURA GLOBAL COMO ENTRAMADO DE CULTURAS LOCALES

En el ámbito cultural también se ha puesto de manifiesto la interrelación entre lo local y lo global como el principal elemento estratégico que asume progresivamente un mayor protagonismo por encima del nivel del estado nacional y de sus relaciones internacionales. S. P. Huntigton⁹, en su paradigmática investigación “El Choque de las Civilizaciones”, demostró que la globalización es un proceso cultural. En un mundo globalizado se produce un encuentro entre culturas en sentido amplio, es decir, contacto permanente en unidad de tiempo real entre civilizaciones. El que este encuentro produzca un mayor enriquecimiento cultural o un conflicto entre culturas depende de las relaciones que se establezcan entre ellas y en particular del grado de exclusión y apertura de sus manifestaciones culturales.

R. Robertson en su obra *Globalization*¹⁰ puso de moda el neologismo *glocal* formado por las palabras globalización y localización, utilizándolo para caracterizar la globalización cultural. Para Robertson la globalización cultural rompe la igualdad entre estado nacional y sociedad nacional al entrar en contacto formas de comunicación y de vida transculturales, con imágenes y símbolos de las propias comunidades locales. Lo local y lo global, afirma Robertson, no se excluyen mutuamente. Lo local debe entenderse como un aspecto integrante de lo global. La mundialización supone un resurgimiento de la identidad local, del sentimiento de pertenencia que no necesariamente debe llevar a la autosegregación, sino que es una forma de incluirse en el mundo de participar en la cultura universal. La globalización significa también acercamiento mutuo de las culturas locales, que se deben redefinir en el marco mundial de las culturas locales.

En la misma línea, Z. Bauman¹¹ señala que del entramado cultural global se aíslan símbolos culturales y se tejen identidades culturales de diversa índole. Para Bauman, la industria de autodiferenciación local se ha convertido en uno de los rasgos distintivos de los últimos años del siglo XX y, a buen seguro, de las primeras décadas del nuevo siglo. Para U. Beck, la sociedad mundial debe entenderse como sociedad plurilocal. La vida en común transnacional significa proximidad social a pesar de la distancia geográfica e incluso distancia social a pesar de la proximidad geográfica.

Para los analistas de la cultura cada vez estamos más lejos de la *McDonalización* o de la *CocaColanización* del mundo, puesto que en la preocupación de los estrategas en *marketing*

⁸ Sen, A. *Desarrollo y Libertad*. Barcelona, Ed. Paidós, 2000.

⁹ Huntigton, S. *El Choque de Civilizaciones*. Barcelona, Ed. Paidós, 1997.

¹⁰ Robertson, R. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. Londres, Ed. Sage, 1992.

¹¹ Bauman, Z. *Perspektiven der Weltgesellschaft*. Frankfurt, Suhrkamp, 1997.

de las grandes compañías multinacionales lo que pretenden es convertirse en parte viva de cada comunidad local.

En conclusión, los principales analistas de los fenómenos culturales coinciden en señalar que el redescubrimiento actual de la comunidad local ni es obra de soñadores y románticos, ni es un antídoto a la homogeneización cultural, sino que es a la vez producto y condición de la globalización y, en especial, de sus aspectos culturales.

2.4 LA GLOBALIZACIÓN SE CONFIGURA EN LOS SISTEMAS DE CIUDADES

S. Sassen es la socióloga que en 1991, con su libro *The Global City*¹², inaugura con éxito todo un cuerpo de análisis teóricos y estudios empíricos sobre los efectos de la globalización económica, sobre la estructura social, económica y espacial de las ciudades y sobre los sistemas urbanos de los países. En toda la obra de S. Sassen se demuestra que la economía mundial se articula territorialmente en torno a ciudades.

Los estudios de Sassen pusieron de manifiesto que la importancia de la ciudad aumentaba a medida que se intensificaban los procesos de globalización al menos por las siguientes razones:

1. Las ciudades actúan como puntos direccionales de la economía mundial. Esto no significa que sólo son importantes las ciudades que organizan los flujos a nivel planetario, es decir, que son sedes de los centros direccionales de las grandes multinacionales, de los grandes bancos o de los organismos internacionales. Globalización significa creciente interacción entre territorios y está se produce tanto a nivel planetario como internacional, macro-regional, nacional y regional, y en todos los niveles encontramos sistemas de ciudades articulando los flujos de capitales, de mercancías, de información y de personas.
2. Las ciudades se constituyen en los lugares clave para las finanzas y firmas de servicios altamente especializados que necesitan un entorno de otros servicios competitivos para poder actuar.
3. Las urbes son los lugares de producción de la innovación de dichos servicios avanzados.
4. Las ciudades son los principales mercados para las innovaciones y servicios que en ella se producen.

Esta perspectiva ha logrado desplazar, en buena parte, la atención de las grandes empresas y de los mercados financieros hacia los análisis del lugar; es decir, hacia las condiciones concretas y los requisitos organizativos necesarios para articular los procesos de internacionalización con la pluralidad de actividades e intereses existentes en un territorio determinado que en no pocas ocasiones se encuentran distanciados de los procesos de globalización.

Entre los múltiples autores que han escogido esta perspectiva de análisis: P. Hall, G. Martinotti, J. Van Der Berg, F. Ascher, A. Ziccardi, etc., destaca, sin duda, M. Castells¹³. El análisis de la globalización figura en su trilogía sobre la Era de la Información, la obra de referencia mundial, más completa, documentada, innovadora y sugerente sobre este fenómeno. En ella, la globalización no se reduce a sus aspectos económicos sino que la plantea como un gran cambio social que sólo es comprensible atendiendo a sus aspectos sociales, educativos, culturales, tecnológicos y de gobernabilidad. M. Castells¹⁴ analiza con gran maestría la complementariedad entre lo global y lo urbano y la creación de sinergias sociales y econó-

¹² Sassen, S. *The Global City: New York, London, Tokio*. Nueva Jersey, Princeton University, 1991.

¹³ Castells, M. *La Era de la Información* (3 vol.). Madrid, Ed. Alianza, 2001.

¹⁴ Ver también, Castells, M. *La Ciudad Informacional*. Madrid, Ed. Alianza, 1995.

micas. La ciudad es considerada el entorno que proporciona las condiciones de competitividad a las empresas en el ámbito regional, macro-regional y global; así como las posibilidades de una integración cultural en unas sociedades cada vez más multiculturales.

El libro escrito junto a J. Borja, *Local y Global*¹⁵, es sin duda la más importante sobre la gestión de las ciudades en nuestros días en la era de la información, especialmente por su riqueza propositiva. En dicha obra, Borja y Castells dan un paso más y afirman sin paliativos que la globalización se asienta en el sistema red cuyos puntos nodales son las ciudades y que los gobiernos locales tienen mayores posibilidades que los gobiernos nacionales, regionales y que las instancias internacionales para gestionar lo global y conseguir una mayor articulación entre sociedad y economía en el nuevo contexto tecnológico-económico.

Las ventajas de los gobiernos locales con respecto a los nacionales y regionales son fundamentalmente: la mayor capacidad de representación de los intereses y demandas de los ciudadanos y la mayor flexibilidad y adaptación a los constantes cambios en la oferta y la demanda provocados por la interactividad entre los crecientes flujos entre territorios y sectores económicos y sociales. Es evidente que se refieren a una realidad de los ayuntamientos alejada de la actual configuración político-administrativa de no pocos de los ayuntamientos de buena parte de los países europeos y americanos. Se refieren a gobiernos locales dotados de una plena autonomía política como partes integrantes de la Administración del Estado, con importantes competencias y recursos y con una gestión basada en la cualificación del personal y la modernización tecnológica. Es decir, se describe una capacidad y una oportunidad para la gestión urbana para la que es preciso dotar a los ayuntamientos de mayores instrumentos operativos.

Esta misma perspectiva ha sido adoptada en el año 2000 por el Banco Mundial. En su informe "Entering the 21st. Century", el Banco señala que las dos fuerzas fundamentales para el desarrollo de los territorios en la primera parte del siglo XXI son la globalización y la localización. Ambas constituyen las más importantes oportunidades para la economía mundial, que pueden revolucionar la perspectiva del desarrollo humano, tanto en sentido positivo, pero también, en función de cómo se relacionen, pueden incrementar el sufrimiento humano.

Según el Banco Mundial, las ciudades pueden ser las locomotoras del desarrollo nacional y arrastran al conjunto de la economía sólo si son capaces de crear un clima adecuado para los negocios con servicios atractivos, infraestructuras urbanas y calidad de vida en general; y especialmente si se esfuerzan en buscar la colaboración entre el sector público y privado y las asociaciones y grupos comunitarios.

Desde esta perspectiva, el Banco aconseja el desarrollo de planes estratégicos de los gobiernos locales para las ciudades y se dispone a invertir en estrategias de desarrollo urbano para conseguir el desarrollo de las naciones.

En mi opinión, un desarrollo perverso del papel de las ciudades en el crecimiento de la economía mundial consiste, como veremos más adelante, en entender la relación entre ciudades a partir de las relaciones de competencia entre ellas, lo que significa una perspectiva economicista e insolidaria, tanto en el interior como en el exterior.

Es cierto que las ciudades compiten entre sí para atraer eventos internacionales, sedes de organismos internacionales, de grandes empresas, pero esto es anecdótico en función de las complementariedades que establecen entre ellas en materia cultural, turística, educativa, de creación de empleo y servicios sociales, y en general, de intercambio de experiencias y buenas prácticas. La prueba es la multiplicación de redes y asociaciones internacionales de ciudades en los últimos diez años con fines de colaboración. Pero lo fundamental desde un punto de vista económico de una ciudad, es la creación de riqueza y la generación de valor añadido. El que este desarrollo se plantee de manera sostenible y proporcione nuevas oportu-

¹⁵ Borja, J. y Castells, M. *Local y Global*. Madrid, Ed. Taurus, 1998.

tunidades sociales y vitales para la ciudadanía es la garantía para que globalización y localización incidan en una mejora en el bienestar de las personas en el conjunto del planeta.

El presente libro se considera heredero y, por tanto, se inscribe en la perspectiva abierta por Borja y Castells recientemente adoptada por el Banco Mundial e intenta alimentarla dando dos nuevos pasos: concluir sin ambigüedades que la sinergia entre lo global y lo local no se debe tanto a la relevancia que adquieren las ciudades en una economía y una sociedad globales, sino al hecho de que lo global emerge de lo urbano; que no se puede entender la mundialización y en general la interactividad entre territorios fuera de las ciudades en las que nace y se desarrolla. En segundo, que el principal factor crítico para un gobierno de la ciudad es, sobre todo, la capacidad de los gobiernos locales para gestionar las redes de actores de la ciudad; esto es más importante que su nivel de competencias y recursos. Estos dos puntos tienen como corolario el proceso de globalización que no está predeterminado, sino que su configuración dependerá de las políticas urbanas que se desarrollen y de la coordinación y la colaboración que sean capaces de generar los gobiernos urbanos en la esfera mundial.

3 Lo global emerge de lo urbano

En este apartado vamos a mostrar la tesis de que la globalización no sólo nace en las ciudades sino que se asienta en las mismas y, por tanto, que con el concepto de mundialización expresamos de hecho las redes de flujos económicos, sociales y culturales entre las ciudades. Dicho de otra manera, globalización es el conjunto de relaciones que las ciudades establecen entre sí. Por tanto, no existe una sola configuración del mundo global sino que ésta dependerá en buena medida de la estructura de las ciudades y del tipo de relaciones que establezcan entre ellas.

3.1 ¿QUÉ SE ENTIENDE POR GLOBALIZACIÓN?

El Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) la ha definido de la siguiente manera: es “la interdependencia económica creciente de los países del mundo, provocada por el aumento del volumen y la variedad de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capitales, al mismo tiempo que la difusión acelerada y garantizada de la tecnología”. La definición del F.M.I., además de su importancia institucional y por tanto su contribución a la homogeneización conceptual en todo el mundo, tiene la ventaja de que define la globalización como interdependencia de territorios a nivel internacional de flujos económicos y tecnológicos. De esta definición debe tenerse en cuenta que el proceso de globalización implica una mayor interdependencia, no sólo mundial, sino, y sobre todo, a nivel nacional y de regiones de países de la misma área económica y geográfica. Es decir, por cada nueva transacción de una ciudad a nivel intercontinental, se multiplican sus transacciones en su área geográfica y económica a la que pertenece.

Existe un posicionamiento que niega la novedad del proceso de globalización y sus efectos en la configuración de la economía mundial; a esta corriente se unen el conocido sociólogo francés A. Touraine¹⁶ y el economista español V. Navarro¹⁷ y, en general, es compartida por todos aquellos políticos y universitarios que defienden a ultranza el Estado del Bienestar y admiten pocos cambios significativos en la economía, la sociedad y la política contemporánea.

Para esta corriente, que A. Giddens¹⁸ ha denominado escépticos, la economía apenas ha variado porque la mayoría de los países obtienen sólo una pequeña parte de su renta del comercio exterior, y además buena parte del intercambio se da entre regiones de la misma área geográfica.

¹⁶ Touraine, A. *¿Cómo salir del Liberalismo?* Barcelona, Ed. Paidós, 2000.

¹⁷ Navarro, V. “Gobernabilidad, Desigualdad y Estado del Bienestar”, en Buen *Gobierno y Política Social*, de Giner, S. y Sarasa, S. (comp.). Barcelona, Ed. Ariel, 1997.

¹⁸ Giddens, A. *Un Mundo Desbocado*. (Ob. cit.)

Asimismo, señalan que el primer proceso de internacionalización de la economía acontecido en 1870 y 1914 fue más intenso para algunos países, como el caso de Japón, en que la relación entre el comercio exterior y el producto interior bruto era mayor. Por otra parte, señalan que la economía global dista mucho de estar globalizada, por diversas razones:

1. No existe una convergencia de precios en todos los países por los productos y servicios que son homogéneos.
2. Si hubiese una globalización financiera total, se produciría una convergencia de los tipos de interés que no acontece.
3. Las empresas multinacionales son los motores de la internacionalización y sus estrategias dependen de la localización de su sede central. El Estado-Nación que las alberga es el principal valedor, defensor y garante de los procesos de internacionalización de las multinacionales.

En efecto, los dos grandes períodos de internacionalización de la economía de mercado han acontecido entre 1870 y 1914 -detenido por la Primera Guerra Mundial- y el actual que arranca desde 1950 y se acelera de manera progresiva anualmente, en particular desde los años ochenta¹⁹. Es cierto que hay países, como Japón, que aún hoy no han igualado el porcentaje del comercio exterior sobre el PIB, pero son los menos. La mayoría de los países, Reino Unido, Alemania, Estados Unidos, China, México, Brasil, etc., lo han aumentado notablemente en los últimos años. En el caso de España, el comercio exterior representaba el 24% del PIB en 1918, cayó hasta el 9% en 1959 y en la actualidad sobrepasa el 60%. En su conjunto, el comercio mundial, desde 1950, se ha multiplicado 16 veces, mientras que el PIB sólo lo ha hecho en 5,5 veces. Otra diferencia substancial es que a partir de los ochenta no sólo los países del Este Europeo, sino también China y en general todo el Extremo Oriente, han entrado a formar parte del mercado internacional, es decir, el actual proceso es de una mayor amplitud e intensidad.

Si bien es cierto que el mercado financiero aún no es un único mercado global, está avanzando notablemente en este sentido. Así, las transacciones diarias en el mercado de divisas han aumentado desde quince mil millones de dólares en 1973 hasta tres billones de dólares en la actualidad.

Es incontestable que el nivel de comercio mundial se ha incrementado muy notablemente desde, incluso, la mitad de los ochenta, pero la mayor diferencia está en el nivel mundial de flujos financieros y económicos; en la nueva economía del dinero electrónico, los gestores de empresas, bancos, fondos e inversionistas individuales transfieren desde su ordenador grandes cantidades de dinero de un parte del mundo a la otra. En 1999 se manejaban mucho más de mil millones cada día en los mercados mundiales de capitales, lo que hace que el valor del dinero del que se pueda disponer varía según las fluctuaciones de los distintos mercados mundiales.

En conclusión, el mundo no es un mundo global sino que está en proceso acelerado de globalización. El actual proceso de internacionalización se diferencia del anterior (1870-1914) no sólo por su extensión, número de países implicados y por la intensidad, amplitud y libertad de los movimientos capitales y de los flujos económicos en general, sino que además se asienta en las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) que permiten y consolidan el desarrollo espectacular de las transacciones económicas mundiales.

Es importante retener que las TIC, y muy en especial Internet, no crean los procesos económicos y sociales contemporáneos, sino que constituyen el soporte material y tecnológico en que éstos se expresan y desarrollan. Estos procesos no podrían manifestarse de la forma que lo hacen y con el impacto que producen sin Internet, pero su origen se encuentra en transformaciones económicas, sociales y políticas.

¹⁹ Los datos sobre comercio exterior han sido obtenidos de G. de la Dehesa *Comprender la Globalización*. Madrid, Alianza, 2000.

Otra diferencia a destacar es que hoy el proceso de institucionalización de la internacionalización se encuentra más institucionalizado. La presencia de la OMC, del FMI y de la OCDE, garantiza la continuidad de la globalización y constituyen los inicios de una regulación de la economía mundial que sin duda irá a más y con nuevos criterios de regulación más centrados en la búsqueda de equilibrios económicos y sociales que los actuales.

Estos datos comparables del proceso de globalización son recogidos en la mencionada definición del FMI sobre la globalización, pero lo que no se recoge, y para nosotros es lo esencial, es la emergencia de la nueva economía que surge del proceso de globalización actual y el hecho de que la globalización, la interdependencia, es también cultural, social y, en buena parte, política.

La economía mundial puede ser entendida como aquella en la que el proceso de acumulación acontece en todo el planeta desde la aparición del capitalismo en el siglo XVI. Por ello, M. Castells, en el primer libro de su trilogía *La era de la información*, señala que la economía global se diferencia de la economía mundial en que es una economía con la capacidad de funcionar como una unidad en tiempo real a escala planetaria. La economía mundial se convierte en economía global en base a las infraestructuras proporcionadas por las tecnologías de la información y de las telecomunicaciones. La globalidad, en opinión de Castells, afecta a todos los elementos y procesos del sistema económico.

En este sentido, la empresa multinacional de antaño se está transformando en una empresa global que, entre otras características, cuenta con el hecho fundamental de ser una empresa-red. M. Porter²⁰ coincide con M. Castells en sus análisis sobre la empresa internacional actual. Para Porter la empresa multinacional se diferencia de la global en que, si bien la primera actúa en diferentes países, no coordina sus operaciones, mientras la empresa global coordina, desarrollando sinergias, las operaciones de las distintas empresas localizadas en diferentes países, en una estrategia global.

Castells además caracteriza a la nueva economía surgida del proceso de globalización como aquella que hace depender progresivamente la renta de las naciones, de las empresas y de los ciudadanos de los movimientos de capital, de cadenas de producción y distribución y de unidades de gestión que se interrelacionan escala internacional. Para este autor, al igual que la mayoría de los analistas de la globalización y de la sociedad de la información, U. Beck, A. Giddens, R. Darendhorf, J. Estefanía, M. Carnoy, etc., el territorio definido como el ámbito de autoridad de un Estado pierde especificidad tanto como unidad productiva al desaparecer paulatinamente la importancia de la relación Estado-mercado, puesto que nos encontramos con mercados que funcionan de manera globalizada. Para quién no conozca a estos autores y sospeche que puedan ser unos radicales del municipalismo, que no lo son en absoluto, recordaremos que esta misma tesis es defendida desde la misma U.N.E.S.C.O. por el que fue su director general durante 12 años, F. Mayor Zaragoza. Así, en su importante reflexión contenida en su libro *Los Nudos Gordianos*²¹, señala tanto las tendencias económicas y sociales transfronterizas que escapan del control del estado nación, y no digamos del estado región o federal, como el resurgimiento del ámbito municipal, por ser el lugar más adecuado para poner en práctica las medidas adoptadas por los más altos niveles tanto internacionales como nacionales.

El conocido científico social D. Bell anunció una tesis que se ha hecho mundialmente conocida: “La nación se hace demasiado pequeña para solucionar los grandes problemas y demasiado grande para arreglar los pequeños”. La progresiva inadecuación de los estados nacionales y la emergencia de los organismos supranacionales y de los gobiernos locales no ha sido señalada sólo por los investigadores, sino también por los propios financieros. Así G. Soros, el más importante y reconocido financiero norteamericano, lo señala en su libro *El Capitalismo Global*, y el escritor financiero K. Ohmae lo anuncia de un modo altamente radi-

²⁰ Porter, M. *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Barcelona, Ed. Plaza y Janés, 1991.

²¹ Mayor Zaragoza, F. *Los Nudos Gordianos*. Barcelona, Círculo de Lectores, 1999.

cal: “Los Estados-Nación se están convirtiendo en meras ficciones”. La era de los organismos supranacionales, en los que los gobiernos nacionales ceden progresivamente sus competencias macroeconómicas, se ha desarrollado con fuerza en los años 90: el Tratado de Maastrich de la Unión Europea, la consolidación del Mercosur, la Ronda de Uruguay del G.A.T.T., etc. La emergencia de los gobiernos locales como gestores de redes de actores en el ámbito urbano y de las infraestructuras y servicios que afectan a la ordenación y transformación de la ciudad tan sólo ha dado sus pasos iniciales.

La globalización consiste en un mayor volumen e intensidad de flujos y transacciones entre territorios que los hace más interdependientes y supone la transformación de la economía a escala mundial y la redefinición de las relaciones de funcionalidad y poder entre las administraciones y gobiernos. La globalización, cómo señala A. Giddens, reestructura nuestros modos de vivir en todos sus aspectos, la naturaleza, la tradición, la familia, la democracia, la desigualdad... Derecha e izquierda son palabras, conceptos que ya utilizábamos anteriormente, pero que hoy expresan realidades muy diferentes. Desde otra perspectiva teórica e ideológica, F. Fukuyama coincide en que la globalización y la sociedad de la información están produciendo una gran ruptura social. Tendremos ocasión, más adelante, de referirnos a estos cambios sociales y culturales; el propósito de este apartado es señalar la amplitud del fenómeno que se denomina globalización.

Otra de las importantes diferencias de la globalización con respecto a otras etapas de la historia del mundo es la percepción que tiene la ciudadanía de vivir en un mundo interdependiente. Para R. Robertson, la percepción consciente del mundo como lugar singular se ha convertido en algo absolutamente corriente. Para este investigador, las globalizaciones conscientes y reflejadas en los medios de comunicación son dos caras del mismo proceso. La reflexividad simbólico-cultural de la globalización es la cuestión clave para entender la cultura en las sociedades contemporáneas.

Llegados a este punto, podemos adelantar una definición que, si bien se basa en la definición del F.M.I., incorpora las matizaciones desarrolladas en este apartado. “Por globalización o mundialización entendemos el proceso acelerado de interdependencia económica, demográfica, social y cultural entre los territorios del planeta, basada en el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, que conlleva un aumento del volumen e intensidad de los flujos de capitales, información, personas, mercancías y símbolos culturales que están reestructurando la economía, la sociedad, la cultura y la educación y, en consecuencia, la política”.

La globalización es, por tanto, un hecho irrefutable. Negarla es una malversación de la observación de los procesos reales. El oponerse frontalmente a ella es una forma de proteccionismo, ya sea económico, ecológico o político, que significa querer agarrarse a un pasado que ya ha empezado a desaparecer. Pero tampoco tiene sentido el entender la globalización como un proceso determinado que conlleva necesariamente la victoria del mercado sobre cualquier forma de regulación social y política, y que la relación entre territorios estará presidida por la competitividad entre éstos para atraer inversiones a partir de la reducción de los costes de producción.

El sometimiento de la sociedad y la política al desarrollo del mercado como la única alternativa válida en la era de la globalización ha sido la proclama de lo que se ha denominado “el fundamentalismo occidental” (R. Garaudy²²), “la ideología del pensamiento único” (J. Estefanía e I. Ramonet²³), etc. Esta visión de la globalización, desarrollada por los economistas de la Escuela de Chicago, con el matrimonio Friedman, el asesor de R. Reagan, G. Gilder²⁴ y el asesor de M. Thatcher y J. Major, J. Gray, entre otros muchos a la cabeza, si bien este últi-

²² Garaudy, R. *Los Integristas*. Barcelona, Ed. Gedisa, 1995.

²³ En especial, ver Estefanía, J. *Contra el Pensamiento Único*. Madrid, Ed. Taurus, 1997.

²⁴ Gilder, G. *Riqueza y Pobreza*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1994.

mo ha rectificado su posición en un excelente libro titulado *Los engaños del capitalismo global*²⁵, fue una de las primeras y más influyentes tesis sobre la globalización. Esto explica que aún hoy no pocos movimientos sociales y culturales pongan en un mismo saco globalización y sometimiento al mercado y se opongan sin distinción tanto al uno como al otro

Sin embargo, en la actualidad, las visiones de una globalización como un proceso abierto están tomado el relevo, como pensamiento hegemónico, a la visión determinista y economista de la globalización. Hasta el punto que de los dieciséis últimos títulos publicados sobre el tema en lengua española tan sólo uno continúa defendiendo la globalización como la victoria del libre mercado. (ver J. García Soler en La Vanguardia 18/08/2000).

U. Beck²⁶ ha aforado una distinción conceptual muy clarificadora. Distingue entre *globalismo*, *proteccionismo* y *globalización*. Por *globalismo* entiende la concepción monocausal y economista que considera que el mercado mundial sustituye al quehacer político y reduce la pluridimensionalidad de la globalización a la dimensión económica. El globalismo da al traste con la distinción entre economía y política, puesto que la única política que entiende es el desarrollo del mercado sin regulación alguna. *El proteccionismo* es la actitud de oponerse a la globalización por entenderla en su visión globalista. De hecho, el proteccionismo es un globalismo negativo pero que parte de sus mismas premisas teóricas de reducir la globalización a su aspecto economicista. Por último, entiende la *globalización* como el proceso realmente existente de interdependencia e imbricación de los estados nacionales mediante actores transnacionales. Beck entiende la globalización de una manera muy similar a la que hemos definido en estas páginas, aunque en su caso resalta la pérdida de peso y poder de la sociedad-estado, en favor de la sociedad mundial y los organismos de gobierno transnacionales.

S. Naïr se ha atrevido a hacer un balance totalmente desapasionado de lo que ha significado el proceso de globalización hasta hoy. Entre las principales ventajas señala:

1. El acceso de todas las sociedades al juego de la renta por la disolución de las trabas a los mercados basadas en los privilegios de grupos.
2. El forzoso avance hacia la modernidad de las distintas sociedades.
3. La apertura al mundo, la creciente densidad de los intercambios internacionales y la necesaria corresponsabilidad que significa la interdependencia que lleva a la interpenetración.

A estos aspectos positivos añadiría:

4. La mayor exigencia de respetar los derechos humanos en todos los países.
5. La existencia de un mayor número de actores transnacionales que dan una dimensión post-internacional y policéntrica a la política.

Entre los aspectos negativos destacan:

1. La amplia y rápida difusión de la pobreza, la desigualdad y de la ruptura de los procesos de cohesión social.
2. La presencia de amplios movimientos especulativos no controlados en los mercados mundiales y financieros en particular.

A estos aspectos negativos habría que añadir:

3. El problema de los atentados ecológicos en los países menos desarrollados y con necesidad urgente de aumentar sus rentas.
4. El problema de los conflictos culturales en un lugar concreto.

5. La globalización del crimen organizado en un contexto de escasa coordinación policial y judicial.

No obstante, lo más importante que debe tenerse en cuenta es que la configuración económica y social de la globalización no está predeterminada. El aumentar las ventajas y reducir los aspectos negativos de la globalización depende de la acción de los actores relevantes en el proceso de mundialización y, en especial, de las políticas urbanas que se lleven a cabo, así como de la capacidad de las ciudades para actuar como actores políticos a escala transnacional.

3.2 LOS CONDICIONANTES URBANOS DE LO GLOBAL

Una vez identificado el proceso de globalización, vamos a mostrar que este proceso emerge de las ciudades y es dependiente de lo urbano. Para ello, utilizaremos los siguientes argumentos:

1. La población mundial se concentra en ciudades.
2. La interdependencia territorial se produce entre ciudades.
3. Las ciudades son el lugar de encuentro de las culturas.
4. La nueva economía necesita un entorno urbano.
5. La sociedad del conocimiento se estructura en ciudades educadoras.
6. Los problemas globales requieren soluciones urbanas.
7. La democracia en la sociedad global y de la información es una democracia organizada en torno al gobierno de la ciudad y basada en el derecho a la ciudad.

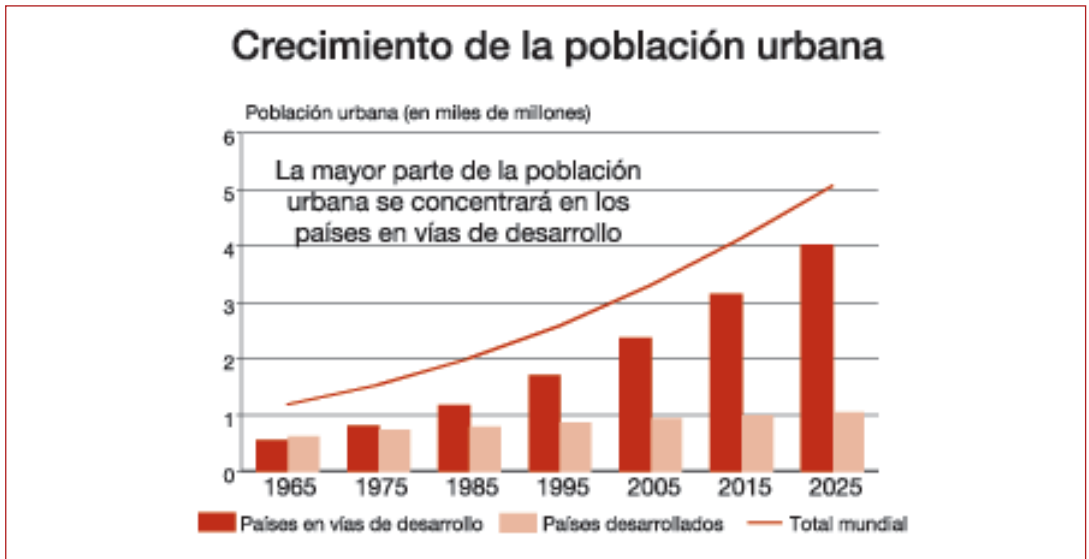
3.2.1. La Tierra un planeta de ciudades: la población se concentra en las ciudades.

Al finalizar el año 2000, el 75% de la población de los países industrializados (es decir, 900 millones de personas) vive en ciudades, mientras en el año 1990 lo hacía el 73%. En los países en vías de desarrollo, la población de las ciudades habrá pasado del 37 al 45% en el mismo período. Es decir, 2300 millones de personas vivirán en ciudades. La población urbana del mundo está creciendo entre dos y tres veces más deprisa que la población rural²⁷.

La tierra será un planeta de ciudades. En el 2025, el índice de población llegará hasta el 85% en América Latina, el 55% en Asia y el 54% en el continente africano.

Existe, sin duda, una correlación entre urbanización y desarrollo económico; por eso, hay un incremento de los flujos migratorios hacia las ciudades. Flujos que no se limitan a la emigración del campo a la ciudad, sino que afectan a zonas rurales y urbanas de países y también de culturas diferentes. El hecho de que sea en las ciudades del mundo en donde se alberga el mayor número de pobres no significa que sea la ciudad la causa de la pobreza urbana, sino que en la mayoría de situaciones los pobres tienen en la ciudad su única esperanza para sobrevivir y por ello acuden y permanecen en ella. Sin entender adecuadamente este hecho, difícilmente podrán diseñarse políticas eficaces de cohesión social a escala planetaria.

²⁷ Datos de la oficina de análisis y previsión de la UNESCO.



Fuente: Informe del World Bank "Entering the 21st. Century" sobre desarrollo mundial 1999/2000.

Las ciudades pueden convertirse en motores del desarrollo nacional, empujando al resto de la economía.

3.2.2. La interdependencia territorial se produce en las ciudades: la sociedad mundial como sistema de ciudades.

La globalización es, fundamentalmente, la interdependencia transfronteriza de territorios producida por el incremento del volumen y la intensidad de flujos de todo tipo entre las distintas partes del planeta. Es obvio, y no requiere ninguna demostración especial, afirmar que estos flujos nacen y, sobre todo, se organizan en las ciudades.

El transporte de mercancías se organiza en el ámbito urbano o en su zona de influencia más inmediata. La misma producción o consumo de mercancías se efectúa en la ciudad central o en el área metropolitana, y la organización de su distribución se efectúa en los centros direccionales y de servicios asentados en la ciudad. En la actualidad, además se requiere la organización del transporte intermodal que requiere puntos de intercambio modal, tren-camiones-barcos-aviones que necesitan una masa crítica de producción y consumo que posibilite y por tanto rentabilice la intermodalidad y la existencia de centros de intercambio modal. Es preciso, además, una coordinación cualificada entre los distintos modos que exige la intervención de servicios especializados que a su vez requieren una masa crítica de contratos para existir que sólo les puede proporcionar la aglomeración urbana.

El transporte internacional no sólo requiere también de la masa crítica urbana para justificarla existencia de infraestructuras de transporte como aeropuertos, estaciones para la alta velocidad ferroviaria, puertos para el tráfico de buques transatlánticos, centrales de autobuses etc., sino que también se requiere la intermodalidad en los modos de transporte internacional de viajeros. Una de las razones que influyeron en el C.O.I. para descalificar a la ciudad de Sevilla para los juegos olímpicos del 2008 fue la inexistencia de una estación del tren de alta

velocidad conectada con el recinto aeroportuario. Sevilla posee alta velocidad y un aeropuerto internacional con capacidad muy superior al tráfico internacional que dispone en la actualidad, pero la no intermodalidad le impidió sacar los frutos apetecidos de la existencia de ambas infraestructuras.

Las tecnologías de la información y los servicios avanzados de telecomunicaciones tienen su origen y principal localización en las ciudades, dadas las economías de escala que requieren estas infraestructuras y servicios. Uno de los principales retos que tiene planteada la sociedad para garantizar la igualdad de oportunidades es que no haya exclusiones territoriales por el acceso material -aunque también por el educativo, cultural y social- a las tecnologías de la información y de la comunicación.

Por otra parte, la información y los conocimientos que circulan por la red tienen su origen en las empresas, en las universidades y, en general, en los organismos de carácter colectivo, ya sean públicos o privados, que se localizan en la ciudad.

En las ciudades se produce una de las características resaltadas de la globalización, que es la combinación del resurgir de la identidad, a través del reconocimiento del patrimonio histórico y cultural, en un entorno de interacción con las culturas y civilizaciones del mundo. De las ciudades emerge la proyección y atracción cultural y turística, en especial del turismo cultural, de congresos y negocios; de este último es de destacar la actividad ferial.

Las ciudades no sólo producen los flujos que recorren el mundo, sino que son las mismas ciudades las que se constituyen en los nodos de infraestructuras y servicios por los que pasan estos flujos. Las ciudades son los nodos de la red de las interdependencias económicas, sociales y culturales que constituyen la globalización.

Este papel de las ciudades lleva necesariamente a que los estados nacionales, regionales y federales, en tanto representantes de un territorio más amplio, ven progresivamente la necesidad de apoyar las estrategias de sus ciudades, puesto que un territorio que no dispongan de ciudades bien situadas en las redes de flujos conlleva la crisis de sus ciudades y la imposibilidad de impulsar el desarrollo en sus territorios. *Las ciudades deben, pues, considerarse como son: la condición para el desarrollo regional y nacional.* Debe descartarse por errónea y contraria a la calidad de vida la ideología antiurbana que las considera como fagocitadoras de un desarrollo territorial más amplio.

3.2.3. La universalidad de lo local: la ciudad encuentro de culturas.

La gran mayoría de las sociedades aún las que parecen más homogéneas como la japonesa o china se han forjado a través de diferentes migraciones étnicas y culturales. La gestión de las tensiones interculturales ha sido uno de los temas claves de la construcción societaria y la convivencia integradora da como resultado la consolidación y la cohesión de estas sociedades, cuyo lugar de encuentro cultural privilegiado siempre han sido las ciudades.

La correlación, es decir, la dependencia mutua entre globalización y urbanización del planeta, puesta de manifiesto anteriormente, se debe en buena parte al crecimiento de los movimientos migratorios hacia las ciudades. Las inmigraciones procedentes de zonas rurales del mismo entorno contribuyen a la diversidad cultural y en países multiétnicos como Brasil, México, Estados Unidos o Sudáfrica generan la diversidad étnica en las ciudades.

Pero la inmigración urbana no sólo procede de los entornos rurales más cercanos o de la misma nación, sino que, cada vez más, se originan en lugares lejanos, tanto desde el punto de vista geográfico como cultural. Las inmigraciones en las ciudades de la unión europea son cada vez más diversas en lo cultural, por la presencia de inmigrantes de los países del Oriente Próximo y Medio, de América Latina y de las antiguas colonias del Africa Subsahariana o del

Oriente Lejano y también de los países ex socialistas del Este de Europa. Las ciudades norteamericanas amplían su ya tradicional diversidad cultural y de nacionalidades, en especial de países de América Latina. Por otra parte, en las ciudades latinoamericanas, que en su mayoría siguen creciendo, se observa una inmigración interamericana y un incremento de la interna procedente de lugares muy apartados de los modos de vida urbana. En el África Subsahariana se incrementa la inmigración urbana procedente de otros países, lo que intensifica el encuentro interétnico.

Sin embargo, lo fundamental es el hecho en que en estas ciudades se produce el proceso intercultural e intercivizador que caracterizamos como propio de la globalización. Es en la ciudad, en sus áreas centrales, en los barrios, en los centros de trabajo, en los mercados y espectáculos deportivos, donde se encuentran los ciudadanos de distinta procedencia cultural y étnica. El conflicto cultural o el desarrollo de la paz y convivencia entre culturas se produce en las ciudades y depende de las características de su estructura social y de la ordenación de su espacio urbano.

Los conflictos interétnicos de los Balcanes han tenido una repercusión internacional y multiétnica. Se han iniciado y desarrollado fundamentalmente en las tensiones interétnicas acontecidas en las principales ciudades de Bosnia y Kosovo. Es a partir de conflictos urbanos (París, Los Angeles, Argel, El Cairo, Jerusalén...) cuando se proyecta el choque entre civilizaciones. Pero también es en la ciudad donde acontecen los matrimonios interétnicos, donde se comparte escuela, entidad deportiva y espacio público en general.

Una ciudad en que los inmigrantes de otra procedencia cultural vivan en espacios segregados y estén sometidos a procesos de marginación económica, social, de acceso a servicios públicos, será una ciudad que interpretará el conflicto social en clave de segregación étnica y racial. Por el contrario, una ciudad que genera una heterogeneidad en sus espacios urbanos, en su equipamientos y servicios colectivos, que reconoce los derechos de ciudadanía a los nuevos residentes, creando nuevas oportunidades de ocupación y promoción social para todos los ciudadanos, y es capaz de establecer una política de enriquecimiento cultural que tenga como exigencia ineludible el cumplimiento de los derechos humanos a cualquier tipo de expresión cultural, será la ciudad de la convivencia.

Es en las ciudades donde se produce el encuentro real entre culturas, no en los medios de comunicación, ni siquiera en la red. Éstos potencian y aumentan la repercusión de lo que ocurre a escala urbana; y lo que es más importante, las políticas capaces de reafirmar la identidad cultural como una forma de participar en la cultura universal serán concebidas y desarrolladas en el ámbito urbano.

3.2.4. La nueva economía necesita un entorno urbano: pensar localmente para actuar globalmente.

Es muy habitual que en los medios económicos se conceptualice la nueva economía en sentido muy restringido y se entienda por nueva economía el sector económico dedicado a la producción de TIC y “software” de Internet. La nueva economía estaría constituida por la tipología de empresas que cotizan sus valores en el Nasdaq. Esta concepción restringida o, mejor dicho, errónea, lleva a no pocos gobiernos a centrar su acción en la creación de un entorno favorable para la promoción o atracción de las empresas relacionadas con las aplicaciones en Internet y entrar así en la nueva economía.

El sector económico relacionado con las TIC constituye tan sólo la “punta de iceberg”. El iceberg en su totalidad es la transformación, en su sentido más integral, de la economía y de la sociedad que posibilita las tecnologías de información y, en especial, Internet. Es como

haber confundido, a finales del siglo XIX y principios del XX, a la sociedad industrial con la “máquina de vapor” y sus aplicaciones en la maquinaria, y creer que entrar en la era industrial consistiría en la localización de empresas productoras de máquinas de vapor y, más tarde, de electricidad. Las máquinas de vapor, la industria del acero y, posteriormente, la electricidad permitieron la transformación de la economía manufacturera en economía industrial, dando origen a una nueva y mayor productividad, a unas nuevas relaciones económicas, a unas nuevas clases sociales, a un nuevo modelo de familia, a una nueva reorganización del espacio urbano. Hoy, Internet constituye el soporte del gran cambio social que no ha hecho más que comenzar, y que, sin duda, no sería posible sin la red.

Las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación están facilitando el paso de una economía de gran empresa industrial basada en cadenas de montaje y en la producción estándar a una nueva economía.

Los términos de Sociedad y Economía de la Información, aparte del equívoco señalado de confundir la nueva sociedad y la nueva economía con la tecnología que singulariza su base tecnológica, a menudo van asociados a una posición determinista. Es decir, que es el desarrollo de las tecnologías de la información y el conocimiento lo que provoca el cambio social. Desde esta perspectiva, hay que tener muy en cuenta que las características más singulares de la nueva economía, innovación y revolución científico-técnica de los procesos productivos y globalización, acontecieron antes que los descubrimientos clave de las tecnologías de la información²⁸.

La globalización, tal como hemos señalado, se inició bajo su forma contemporánea en el siglo XIX y tuvo un estancamiento entre 1914 y 1950. A partir de este año, se desarrolla de nuevo y recibe una gran aceleración a partir de los 80 con la introducción masiva de las TIC.

Debe tenerse en cuenta que el microprocesador se inventó en 1971 y el primer ordenador personal apareció en 1975, pero la característica de innovación científica y tecnológica de la nueva sociedad que tiene en el conocimiento su principal fuente de generación de valor añadido, así como los factores que definen la nueva estructura social, fueron anticipados con anterioridad, por ejemplo, por R. Richta, D. Bell o J.K. Galbraith²⁹, entre otros.

Las TIC no crearon, sino que respondieron a unas necesidades económicas, sociales e institucionales. Su introducción horizontal en todas las esferas sociales ha acelerado y profundizado hasta dimensiones inimaginadas los cambios que originaron su rápida aplicación social y económica.

Las características más importantes de la nueva economía³⁰ de la Era de la Globalización y de la Sociedad de la Información son:

²⁸ Lo mismo aconteció en la Era Industrial. Los inventos que dieron origen a la Revolución Industrial en Inglaterra en los años 20 del siglo XIX fueron descubiertos en Francia 100 años antes, en el período de la Ilustración. Lamb inventó el telar de seda en 1719 y Reamur, en 1710, diseñó el proceso de producción del acero que se aplicó posteriormente cuando ... las condiciones de trabajo y capital.

²⁹ R. Richta en *La civilización en la encrucijada* (1969); D. Bell en *“La sociedad postindustrial”* (1973); J.K. Galbraith en *El nuevo estado industrial* (1967).

³⁰ Para no confundir la nueva economía o economía de la información con las empresas del sector TIC, algunos autores han buscado nuevos conceptos; así, M. Castells ha conceptualizado como economía informacional el cambio económico en profundidad que estamos viviendo. Mi opinión es que resulta más útil, por ser más fácil y comprensible, la explicación social: insistir en la diferenciación del sector económico de las TIC de la nueva economía o economía de la era de la Información o del Conocimiento.

En primer lugar, el proceso anteriormente citado de que las actividades económicas con mayor contenido estratégico como el mercado de capitales, la información, la tecnología y la gestión de las redes de empresas funcionan como una unidad en tiempo real a escala planetaria³¹.

En segundo lugar, la principal materia prima es la información. En la nueva economía, la productividad y la generación de valor añadido depende menos de los factores de producción, capital, trabajo, recursos naturales, utilizados en el proceso de producción y distribución, y más de la información y conocimientos aplicados en la producción de procesos de bienes y servicios³².

La nueva economía se basará en la innovación constante tanto en la producción, distribución y gestión de productos y procesos como en la adaptación de la producción a las exigencias de la demanda, a las expectativas de los clientes.

La centralidad de la innovación en la nueva economía de la información o del conocimiento lleva a un cambio en los métodos de valoración económica. Se valora la idea, la hipótesis, más que el producto. De ahí la proliferación del capital riesgo como medio de financiación en la nueva economía, al permitir financiar la iniciativa antes de que haya un producto concreto susceptible de ser ofertado en el mercado.

Las empresas, para responder tanto a la innovación constante como a los cambios en las necesidades y exigencias de los clientes, se organizan en función del modelo de especialización flexible³³. Las empresas se centran en lo que es su especialidad y externalizan las funciones que no le son propias tanto de servicios (publicidad, servicios de estudios, asesoría fiscal, etc.) como de producción de bienes y se especializan en un aspecto de la producción de bienes, por ejemplo montaje de automóviles, y externalizan todas las demás funciones.

Por ello, una empresa moderna necesita para funcionar de un entorno productivo competitivo en el que poder comprar los bienes y servicios que necesita para poder especializarse.

La quinta característica de la nueva economía es la creación de la empresa red y las redes de empresas. En el primer caso, se entiende un proceso de externalización que es asumido por la propia empresa creando unidades más pequeñas en lugares cada vez más alejados que funcionan de manera semiautónoma y que deben interconectarse para responder a las funciones productivas en su globalidad. En el segundo caso, sin duda el más general, en un territorio dado se crean redes de empresas que se necesitan mutuamente para poder producir de manera innovadora y competitiva.

La nueva economía, así definida, **sólo puede funcionar en un entorno urbano**. Las razones son evidentes:

- M. Porter, en la “Ventaja Competitiva de las Naciones”, ha señalado que las empresas líderes mundiales en un sector lo eran porque habían tenido una **fuerte competencia a nivel local**. Por otra parte, Porter señala que la competitividad de las empresas depende de la dotación y calidad de los factores de producción que se encuentran en el ámbito local. En la actualidad, el papel de lo local en la economía global, y concretamente de la ciudad, es mucho más importante de lo que ha sido tradicionalmente.
- **La ciudad es la que proporcionará el entorno de empresas y servicios para que la empresa de la nueva economía pueda funcionar**. Esto significa que, en las políticas de cualificación, los factores de localización productiva adquieren toda su relevancia, así como la calidad del espacio urbano, las infraestructuras y servicios, la accesibilidad a los espacios urbanos y la movilidad intermetropolitana, para que la nueva economía pueda funcionar.

³¹ Ver Castells, M. *La Era de la Información*. Vol. I. (Ob. Cit.).

³² Freeman, Ch. y Soete, L. *Work for All or Mass Unemployment*. Londres, Pinter, 1994.

³³ Piore, N. y Sabel, C.F. *La Segunda Revolución Industrial*. Madrid, Ed. Alianza, 1985.

- **La innovación productiva y la difusión tecnológica requiere una amplia e intensa relación entre los actores**, Universidad - centros investigadores - empresas - redes ciudadanas, que sólo el ámbito urbano puede proporcionar.
- **Los servicios avanzados, que son la condición para la especialización flexible y la cualificación del entorno productivo, buscan los centros de las ciudades para localizarse** por varias razones: la calidad del espacio urbano, su accesibilidad fácil y el simbolismo de los centros, y la capacidad de articularse en red con otros servicios avanzados.
- **Las ciudades constituyen la masa crítica necesaria para ofrecer una fuerza de trabajo con la cualificación y diversificación que requiere la nueva economía.**
- **Los “clusters” económicos y tecnológicos se configuran en el ámbito local-urbano.** Investigadores como Porter (1990), Van der Berg (2000), Jacobs (1996) y Van Klink (1997), entre otros muchos, han señalado con rotundidad que los “clusters” son el factor crítico de éxito que determina el desarrollo de las regiones y las naciones.

Los “clusters” son un entramado de empresas y organizaciones especializadas en un sector de la producción o de los servicios (sanidad, turismo, textil, cerámica...) cuyos procesos de producción se encuentran vinculados por el intercambio de bienes, servicios y conocimientos. Las firmas y las organizaciones cada vez se insertan más en este tipo de redes para poder ser competitivas en el volátil mercado internacional y en los rápidos cambios tecnológicos.

Estas redes, si bien pueden ser mundiales, lo habitual es que se originen en el ámbito de una ciudad o área metropolitana por varias razones. La principal fuente de información tecnológica e intercambio tácito de conocimientos es el contacto “cara a cara” y obviamente es la proximidad espacial. La cooperación entre actores requiere que se establezca una confianza mutua entre ellos. Ésta es particularmente necesaria en los proyectos innovadores en los que se intercambian informaciones muy valiosas³⁴. N. Piore³⁵ señala, además, que la cooperación es un fenómeno humano que se desarrolla a través de compartir una cultura de proximidad, es decir, semejantes valores y sobre todo pautas de comportamiento.

El desarrollo de un “cluster” se debe, aparte de a condicionantes específicos de cada sector económico, a la existencia de una fuerte demanda local y regional, así como a las condiciones de accesibilidad externa e interna de la región metropolitana. Pero, como ha demostrado Leo Van der Berg³⁶, el desarrollo de un cluster está directamente relacionado con la capacidad de organización del entorno urbano, que se caracteriza por la capacidad de los actores de involucrarse en la definición de una estrategia común para la ciudad, establecer relaciones de cooperación entre ellos y obtener el apoyo social al desarrollo de las políticas y los proyectos estratégicos.

Internet posibilita el establecimiento de clusters a nivel planetario, pero todos estos factores de desarrollo de los clusters son factores urbanos que explican el dato empírico que **los más competitivos clusters de la economía mundial tienen un origen local.**

- A este respecto, el conocido asesor internacional de empresas y analista de tendencias de futuro, J. Nairbitt, señala que lo realmente importante en la actualidad es que hay un nuevo tipo de grandeza, las grandes redes en contraposición a las grandes estructuras. **En este contexto, Nairbitt lanza un nuevo paradigma para los empresarios: “Pensad de manera local, actuad a nivel mundial”.** Con ello se ha invertido totalmente el primer

³⁴ Van der Berg, L. *Growth clusters in metropolitan cities*. Rotterdam, Euricur, 1999.

³⁵ Piore, N. y Sabel, C.F. *La segunda revolución industrial*. (Ob. Cit.)

³⁶ Van der Berg, L. (Ob.Cit.)

impacto de la globalización que consistió en disminuir en la práctica y en la teoría económica el papel de la localización.

- Lo fundamental en la economía de la información es la capacidad de los profesionales de convertir la información en conocimiento. Ello requiere una formación continua y durante toda la vida. **La ciudad es la que proporciona la amplitud y la diversidad de la oferta educativa y cultural en todas las etapas de la vida que demanda la actual cualificación de los recursos humanos.** Es más, las exigencias educativas y culturales del capital humano necesitan que la misma ciudad se haga educadora, es decir, que de manera consciente oriente y dé contenidos educativos a todos los procesos de socialización urbana.
- La economía de una ciudad dependerá de la cantidad y sobre todo de la calidad de estas redes. **La promoción y la gestión de calidad que las redes de actores urbanos requieren sólo es posible a través de la gestión de proximidad.** La gestión de proximidad, de creación y gestión de redes, es propia de los gobiernos de las ciudades. Los gobiernos locales son los que tienen mayor capacidad de gestionar las redes, la nueva economía, porque son los gobiernos de proximidad los que gestionan a partir de una mejor identificación de los intereses y demandas de los ciudadanos y, lo que es más importante, gestionan con y a través de la participación.
- En una economía global en la que los gobiernos de las naciones ponen cada vez más en manos de gobiernos de organismos internacionales (UE, Mercosur, OMC, ...) la gestión de las políticas macroeconómicas, lo que emerge en los territorios son las políticas de promoción y localización de actividades económicas y la gestión de redes. Es decir, **la política de la nueva economía es la política que deben desarrollar los gobiernos de las ciudades.**

La inversión de la relación global-local en local-global no sólo se está produciendo en economía, sino que ya empiezan a percibirse los cambios a nivel político-administrativo y en especial la emergencia de lo local y de las políticas urbanas. Un indicador son las múltiples redes entre ciudades que se están estableciendo a nivel mundial, y en especial aquellas cuyo objetivo es coordinar sus políticas urbanas.

Por otra parte, se desarrolla en todos los países europeos un movimiento descentralizador destinado a reafirmar el papel de los gobiernos locales y mejorar su capacidad de gestión e impulso de los procesos de colaboración pública y privada y participación ciudadana. Estos dos últimos aspectos los analizaremos en detalle en los próximos capítulos.

3.2.5. La Sociedad del Conocimiento se estructura en ciudades educadoras.

La nueva sociedad está emergiendo como consecuencia de tres procesos: la globalización ya analizada, la producción y difusión de las TIC y las transformaciones económicas y sociales, la mayoría de las cuales ya estaban iniciadas o planteadas, que el desarrollo tecnológico y la globalización posibilitan, aceleran, profundizan o redimensionan.

Una de las más importantes es, sin duda, el papel que tiene el conocimiento en la organización económica y social.

En 1969, el sociólogo R. Richta, en su obra "La civilización en la encrucijada", ya había señalado la estrecha relación entre el sistema de ciencia y tecnología con la organización de los procesos de producción, distribución y consenso en las sociedades capitalistas avanzadas. La interrelación entre innovaciones científico-técnicas y producción de bienes y servicios era una de las características básicas de la sociedad postindustrial.

A principios de los 70, científicos sociales como D. Bell, A. Touraine, A. Gouldner o J.K. Galbraith señalaban importantes cambios en la estructura social como consecuencia de la emergencia de una nueva clase o estrato social ligado a la producción o aplicación de conocimientos, denominados de diferentes maneras: Nuevos intelectuales, tecno-estructura, trabajadores de las ciencias y la tecnología... P. Bourdieu y P. Passeron, en su libro "La reproducción", o el socio-lingüista Bernstein, hablaron de la importancia del capital cultural y su papel en la estructuración social, que preveían de mayor importancia que la propiedad y la renta.

Si bien estos procesos ya se estaban desarrollando, con la difusión de las TIC, se acelera el hecho de que la principal fuente de valor añadido sea el conocimiento y la innovación, puesto que lo socialmente relevante ya no es poseer la información sino transformarla en conocimiento.

En la Sociedad de la Información, al ser ésta precisamente abundante y accesible a todos, no puede ser el factor crítico diferencial para generar valor. Lo que produce valor es la transformación constante de esta información en conocimientos.

Si, además, esta generación de conocimientos acontece en un mundo en proceso de competitividad a nivel global, resulta que la innovación constante en los procesos de producción y reproducción social constituye la principal materia prima y la principal fuente de productividad y, por tanto, una prioridad en la organización social.

En la Sociedad del Conocimiento, el capital humano, el capital intelectual, adquiere mayor importancia que la propiedad, el capital físico o las infraestructuras, porque es el ser humano el que produce conocimientos. En la nueva sociedad, los individuos son revalorizados como referentes de las actuaciones sociales y empresariales.

Lo fundamental es la capacidad de creación y el desarrollo del talento entre los profesionales. Esto exige a los individuos autonomía y capacidad de acción, por una parte, y por otra, capacidad de relación para interactuar con otras personas y producir conocimiento e innovación. Estamos ante un modelo organizacional que requiere horizontalidad, flexibilidad y descentralización de los procesos de toma de decisiones.

En esta nueva sociedad, la educación es la clave. No una educación basada en la especialidad, sino una educación que capacite intelectualmente para formarse, crear y adquirir conocimientos de manera constante y a lo largo de toda la vida. Esto significa que la nueva ciudad debe de promover instancias educadoras y formadoras que actúen a lo largo de la vida, pero lo más importante es educar a la población para que esté siempre atenta a su propia educación y a la propia formación, que no siempre ha de depender de actores externos.

Para que las personas puedan disponer de una personalidad capaz de superar los retos de la Ciudad del Conocimiento, M. Subirats³⁷ distingue, a modo analítico, educación de formación. Por educación entiende el proceso de transmisión de valores, normas y actitudes que convierten a una persona en un ser social capaz de vivir en sociedad. La educación crearía la personalidad humana capaz de innovar, elegir y actuar conforme los requerimientos de la nueva sociedad. Por formación entiende el proceso de aprendizaje necesario para poder hacer. Formación significa la adquisición de instrumentos para hacer, actual y transformar. Es un saber técnico, un saber especializado.

La educación surge fundamentalmente de la densidad y la calidad de relaciones interindividuales que surgen de los procesos de socialización secundaria de los individuos. Los cambios en los sistemas organizativos están cada vez más basados en las relaciones personales o, mejor dicho, en crear el entorno adecuado para el buen funcionamiento de las redes de relaciones entre las personas.

³⁷ Subirats, M. "Educació i formació en la Societat del Coneixement", en *Barcelona Metròpolis Mediterrànea: La ciutat del coneixement*, 2001.

La Sociedad del Conocimiento sólo puede ser producto de la ciudad porque exige densidad y calidad en las relaciones personales e interinstitucionales.

La Ciudad del Conocimiento requiere interacción de calidad entre el sistema productivo, el científico, el tecnológico, el educativo y el formativo.

El conocimiento y la innovación se producen a través de un complejo proceso de interacciones en el que intervienen múltiples agentes que aportan conocimientos y “know-how” singulares.

Por otra parte, la Ciudad del Conocimiento requiere, fundamentalmente, de educación. De una educación basada en los tres principios del informe sobre educación elaborado bajo la dirección de Jacques Delors³⁸ para la UNESCO, que bien podrían denominarse criterios para la educación en la Sociedad del Conocimiento: aprender a aprender, aprender a convivir y aprender a ser³⁹.

- Aprender a aprender, porque se requiere una formación constante y permanente, tanto para adaptarse a la innovación permanente, como para producir el conocimiento base de la innovación social, económica y cultural.
- Aprender a convivir, porque sólo con convivencia, con capacidad relacional, es posible conseguir este producto social que es en buena medida el conocimiento.
- Aprender a ser. Las personas con “inteligencia emocional”, con capacidad para asumir responsabilidades, guiadas por valores éticos, son las que generan la confianza capaz de producir el intercambio de conocimientos y experiencias necesarios para la producción de innovación y el buen funcionamiento de las redes.

Para S. R. Covey⁴⁰, la madurez es la interdependencia, paradigma del nosotros (nosotros podemos cooperar, combinar nuestros talentos y aptitudes...), pero en base a la independencia del individuo o paradigma del yo (yo puedo hacerlo, yo puedo elegir...).

Decíamos que la Sociedad del Conocimiento requiere educación amplia e integral, y esta educación base del conocimiento requiere una ciudad educadora. Entiendo por ciudad educadora aquella que es capaz de dar intencionalidad educativa o educadora a los procesos de socialización que se generan en ella.

Ciudad educadora es aquella que produce el entorno urbano capaz de generar autonomía, encuentro, convivencia, colaboración y solidaridad entre la ciudadanía, y proporciona los elementos -culturales y formativos- y las actitudes para posibilitar el desarrollo del talento, la creatividad, en definitiva, el conocimiento y la innovación.

Las personas son, en alguna medida, un producto urbano. La ciudad es construida por la actividad humana, pero a la vez es también una de las instancias de socialización que hacen de los ciudadanos y ciudadanas lo que son. La vida urbana, como señalan Michel y Monique Pinçon⁴¹, es el producto de la interacción permanente entre las dos formas de sociedad, lo social objetivado en las cosas y lo social interiorizado por las personas.

Desde esta perspectiva, optar por una ciudad educadora significará dar una orientación o una visión común a la acción de los principales actores urbanos y movimientos ciudadanos para la construcción social de una ciudad a partir de los valores favorecedores de sostenibilidad, convivencia y generación de talento y conocimiento. Por otra, desarrollar una actitud pro-

³⁸ Delors, J. La educación, un tesoro escondido dentro de ti. UNESCO.

³⁹ La caracterización de estos principios es una adaptación del autor.

⁴⁰ Covey, S. R. Los siete hábitos de la gente altamente efectiva. Barcelona, Paidós (1990)

⁴¹ Pinçon, Michel y Monique. Paris Mosaïque. París, Calman-Levy (2001).

activa para producir el máximo de impactos culturales y educativos de la ciudad “construida” o, mejor, de la ciudad como producto.

Es decir, transformar una ciudad en ciudad educadora significa, por una parte, que el conjunto de agentes urbanos, y no sólo los centros de enseñanza, asuman los retos educativos que exige la Ciudad del Conocimiento (organizar una oferta educativa amplia y flexible para toda la vida, mantener una actitud activa entre todos los grupos sociales y de edad, culturales, etc.) y, por otra, que organicen los procesos urbanos para generar un entorno de alta densidad y calidad de interacción humana y dar valor cultural a la ciudad producida para lograr una interiorización de los valores de conocimiento, convivencia y desarrollo sostenible, en los procesos de socialización urbanos.

3.2.6. Los problemas globales requieren soluciones urbanas.

La cuestión no puede ser más obvia. Si la mayoría de la población mundial se concentra en ciudades -casi tres cuartas partes de la población mundial vivirá en ciudades en el año 2015-, los problemas del mundo se producen en las ciudades y, lógicamente, sus soluciones son también soluciones urbanas.

El que la relación no aparezca como obvia en la conciencia colectiva es fruto de la presencia ideológica de los esquemas del Estado-Nación y de los procesos de supranacionalización basados en los mismos.

Los problemas de la humanidad, aparte de los conflictos bélicos –aunque estos tengan por objeto las ciudades-, son urbanos y requieren soluciones urbanas. Veamos algunos ejemplos:

- La degradación ambiental del planeta es producida por las necesidades de consumo de los habitantes concentrados en las ciudades. Las políticas de sostenibilidad deben ir dirigidas a disminuir el consumo de recursos, recuperar los residuos y promover la educación ambiental que los haga efectivos. Todas estas acciones destinadas a la sostenibilidad se articulan en políticas urbanas o no serán efectivas.
- El problema de la drogodependencia, a excepción del cultivo y recolección de su materia prima, se produce, se comercializa criminalmente y se consume en las ciudades. Sólo una política coordinada de ciudades origen y destino de la droga que contemple los aspectos de represión del tráfico, prevención del consumo y rehabilitación de pequeños traficantes y consumidores, puede tener posibilidades de éxito.
- El paro acontece en las ciudades y son las políticas de desarrollo económico y generadoras de ocupación y de formación que tienen lugar en las metrópolis, las únicas capaces de resolver el tema, ya sea por el papel de las ciudades en la economía global, que hemos analizado, como por la necesaria articulación y coordinación de inversiones privadas y políticas públicas que se requieren para generar ocupación.
- Las estrategias de convivencia intercultural también son, como se ha señalado, un tema urbano, pues es en las ciudades donde se produce el encuentro personal y la copresencia multicultural. Incluso los países que acogen el fundamentalismo cultural como reacción a la marginación de los procesos de desarrollo económico y social que produce la actual globalización, acontece en las ciudades, y unas políticas integradoras y coordinadas en los puntos nodales del sistema global, es decir, en las ciudades, pueden estructurar los actuales procesos de globalización sobre nuevas bases.

Cuando los problemas del mundo se analicen como lo que son, problemas urbanos, la solución será más factible. La razón también es obvia, todos los temas son interdependientes -paro, inseguridad, conflicto cultural, sostenibilidad, ...- y su solución deber ser integral e integradora. Los gobiernos urbanos, al contrario de los nacionales o supranacionales que sólo pueden disponer de políticas sectoriales o especializadas, son los que tienen la gran oportunidad de desarrollar una acción integral e integradora que incida eficazmente en los problemas que tiene planteados la humanidad.

3.2.7. La democracia en la sociedad info-global se organiza progresivamente en torno al gobierno de la ciudad.

La globalización, la mundialización de los mercados y, muy especialmente, el mercado financiero, demandan la formación de organismos supranacionales para regularlos y orientarlos. Este es el caso de la Unión Europea, el Mercosur, pero también de organismos menos institucionales como el caso del G-7, formado por los países con las economías más importantes y globalizadas, o bien las instituciones financieras como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. En mayor o menor grado, todos estos tienen en común un déficit: el déficit democrático, en el sentido que son órganos ejecutivos supranacionales que no son representativos de un electorado, ni están sujetos a un control parlamentario por los representantes de los electores.

Democracia en el siglo XXI significa avanzar en la construcción progresiva de un marco democrático basado en la representatividad de la ciudadanía en el que se articule la gobernabilidad del sistema mundial. El desarrollo global también debe basarse en la libertad y la democracia.

Avanzar en la construcción de una ciudadanía democrática universal basada en una renovada y más amplia concepción de los Derechos y Deberes Humanos, o Derechos de la Ciudadanía Universal propios de la sociedad globalizada, no es suficiente si no se profundiza en la democracia local y muy en especial en la responsabilización e implicación de la ciudadanía en las políticas de la ciudad. Es más, si la democracia no se asienta y profundiza, decrecerá el interés ciudadano en la misma, generándose una importante paradoja: mientras las democracias se extienden cada vez más en el mundo, más decrece el interés de los ciudadanos en la política en la que están llamados a participar.

La explicación es sencilla. La revolución de las comunicaciones y la extensión de la comunicación está produciendo ciudadanos más activos y reflexivos, que se alejan de la política partidaria y parlamentaria ortodoxa⁴². Los tradicionales mecanismos de poder no funcionan en una sociedad en que los ciudadanos viven y participan en el mismo entorno informativo que los gobernantes.

Por otra parte, una ciudadanía más culta y reflexiva es una ciudadanía más autoorganizada y exigente. Se necesita adoptar la toma de decisiones políticas a las preocupaciones cotidianas de los ciudadanos, mejorar los mecanismos de representatividad de los electos y la cooperación e implicación ciudadana en las políticas públicas, a partir de la construcción de una sólida cultura cívica. Todo ello no es posible sin incrementar la capacidad de decisión y de gobierno de los Ayuntamientos y, muy en especial, su capacidad de relación, de creación y gestión de redes ciudadanas.

Profundizar la democracia en nuestros días significa hacerla más local. Democracia en la sociedad info-global es hacer y fortalecer el gobierno más próximo a los ciudadanos. En opinión de A. Giddens, la descentralización del poder político es la condición de la eficacia polí-

⁴² Ver Giddens, A. *Un mundo desbocado*. Madrid, Ed. Taurus, 2000. Pág. 81 a 97.

tica por las exigencias del flujo de la información de abajo a arriba y del reconocimiento de la autonomía y las responsabilidades personales y colectivas de quienes se ven afectados por políticas o programas específicos⁴³.

⁴³ Giddens, A. "Un mundo feliz: El nuevo contexto político", en Defensa de la Sociología. Madrid, Ed. Alianza, 2000. Pág. 79 a 94.

4

Las transformaciones de las ciudades contemporáneas: los procesos urbanos emergentes

En los capítulos se ha analizado el papel de las ciudades como motor de los procesos de globalización, y desarrollo de la sociedad del conocimiento, En este capítulo observaremos cómo estos procesos condicionan la transformación de las ciudades. Las ciudades de la era de la globalización y del conocimiento serán muy distintas a las ciudades de la era industrial, su composición social, la estructuración del espacio urbano, la economía, la significación cultural cambiará en función de su capacidad de articular y promover los nuevos procesos urbanos.

Dicho de otra manera, las ciudades que no dispongan de estrategias urbanas para adaptarse a los cambios difícilmente podrán asegurar la cualificación necesaria para responder a los retos de la nueva era, y la calidad de vida de la ciudadanía se verá seriamente comprometida, en especial en comparación con las ciudades que hayan logrado no sólo adaptarse a dichos cambios, sino promoverlos y dirigirlos hacia metas de mayor sostenibilidad, calidad, integración y pluralismo cultural.

En este capítulo vamos analizar los cambios más importantes que están reestructurando la economía, la composición social y el valor de uso de las ciudades, así como su configuración espacial. Estos cambios son:

- El cambio de escala en la gestión de la ciudad.
- Las dinámicas sociodemográficas.
- La nueva estructura y retos sociales.
- La nueva economía urbana: la generación de valor sobre la base de la proximidad y la confianza.
- La emergencia de la sostenibilidad y la nueva visión del espacio urbano.
- La reformulación del Estado y las políticas públicas: de la Administración local al Gobierno urbano.

4.1 EL CAMBIO DE ESCALA EN LA GESTIÓN DE LA CIUDAD

El cambio de escala en la gestión de la ciudad se correlaciona con la transformación de las realidades urbanas.

Hasta el desarrollo de las ciudades industriales a partir de la segunda mitad del siglo XIX, la aglomeración urbana constituida por casas, calles, plazas públicas y otros tipos de edificios se localizaba en el interior de los límites de los municipios, de tal modo que la gestión de la ciudad le correspondía a la Administración municipal.

El crecimiento de la urbanización impulsado por la revolución industrial significó que la aglomeración urbana superara los límites territoriales del municipio y se extendiera a otros municipios colindantes o simplemente próximos. El desarrollo de la urbanización polimunicipal ha adquirido diferentes formas:

- La extensión de la urbanización “en mancha de aceite” a través de los municipios colindantes, creando un continuo urbano en el espacio.
- La suburbanización de las periferias, desconcentrando desde el municipio central viviendas o industrias en municipios próximos, pero sin continuidad territorial de la urbanización, y estableciéndose entre ellos una relación de dominación (subordinación entre el municipio central y los periféricos o suburbanizados).

El crecimiento plurimunicipal de una misma urbanización puso sobre la mesa o bien la extensión de los límites territoriales del municipio central o la creación de nuevos gobiernos que abarcaran todo el territorio metropolitano, como es el caso de la institucionalización de las áreas metropolitanas. La absorción de los municipios periféricos por el municipio central predominó en la segunda mitad del siglo XIX y la configuración de gobiernos metropolitanos predominó durante casi todo el siglo XX, hasta que perdió valor estratégico, sobre todo en los años 60.

La ampliación de los municipios centrales fue progresivamente abandonada porque el proceso de urbanización cada vez se intensificaba más y abarcaba a más municipios, y estos incrementaban su oposición al ser absorbidos por el municipio central tanto por la pérdida de identidad como por la subordinación política que ello significaba.

En el siglo XX, los años 60 y 70 son las décadas de eclosión de los gobiernos metropolitanos en Europa, entendiéndose por éstos las áreas metropolitanas que se dotan de una estructura de poder para gestionar con mayor eficacia los servicios públicos y planificar territorialmente una aglomeración urbana constituida por varios municipios en los que uno de ellos tiene un papel central y generador del Área Metropolitana como realidad socioeconómica y urbanística.

La pérdida de relevancia de los gobiernos metropolitanos en Europa se debió a múltiples razones. En primer lugar, a la insatisfacción de la gran mayoría de los gobiernos metropolitanos con respecto a sus límites territoriales y a las competencias que tenían atribuidas⁴⁴.

En segundo lugar, al fortalecimiento en no pocos países europeos de los gobiernos federales o regionales que cuestionaban la existencia de una administración entre la municipal y la regional, disponiéndose los gobiernos autonómicos a asumir las competencias de la administración de las áreas metropolitanas.

⁴⁴ Esta es una de las principales conclusiones del estudio elaborado por la extinta Área Metropolitana de Barcelona (Corporación Metropolitana de Barcelona) y publicado en la revista *Fórmules i tractaments dels problemes metropolitans* (1989).

En tercer lugar, la misma extensión del hecho urbano trajo consigo la creación de lo que se ha denominado regiones metropolitanas. Caracterizadas por su carácter policéntrico, en que, junto al municipio central, encontramos otros subcentros metropolitanos que tienen a su vez un ámbito de influencia y centralidad en el mismo ámbito territorial y que interactúan entre sí, y con el principal centro organizador del territorio metropolitano. Estas dinámicas urbanas integran espacios urbanos muy alejados físicamente y sin solución de continuidad en la aglomeración urbana. La consecuencia de ello es que cada vez más el territorio regional o federal actúa como una gran ciudad en que no sólo ha desaparecido la contradicción rural –urbano, sino que las dinámicas urbanas se difunden en los ámbitos rurales más alejados de los municipios generadores de las realidades metropolitanas. Todo ello significa una mayor complejidad en la gestión territorial, puesto que, junto a las relaciones de jerarquía, encontramos cada vez más relaciones de complementariedad entre los municipios. El hecho mismo de encontrarnos con una realidad urbana más extensa y más compleja significa que nos hallamos ante un mayor número de áreas funcionales en correspondencia a los servicios metropolitanos que se consideren. Así, si nos referimos al abastecimiento de agua potable, el área territorial a considerar quizás sea el estado o la región; si nos referimos a la movilidad, quizás sea la región metropolitana; si nos referimos a los servicios de policía local, el ámbito territorial posiblemente será el del continuo urbano; si nos fijamos en los servicios sociales, el área será el municipio o el barrio.

A finales de los 90, la tendencia en política metropolitana en Europa es dotar al área metropolitana de una estrategia territorial más que de una planificación territorial o urbanística clásica. Una estrategia que se define en función de los grandes retos dinámicos y opciones de desarrollo integral, económico, social, cultural y territorial, y que tiende a equilibrar o coordinar los intereses de los diferentes actores públicos y privados que actúan en el territorio⁴⁵.

Gestionar una ciudad o una realidad metropolitana significa considerar muchos ámbitos territoriales, de tal modo que resulta imposible definir una delimitación precisa de las ciudades entendidas como unidades espacio-temporales. Asimismo, resulta poco útil el intentar identificar ámbito territorial adecuado de la aglomeración urbana en el que definir las estrategias de gobierno y las políticas públicas. En la actualidad no debe pensarse en el territorio adecuado en el que definir las políticas, puesto que son las estrategias urbanas las que definen los territorios.

Así, por ejemplo, los ámbitos de actuación e influencia de la estrategia de un Palacio de Congresos como los de Sevilla y Valencia o el Museo de Arte Contemporáneo de Madrid son, sin duda, superiores a sus áreas metropolitanas y sus comunidades autónomas y alcanzan el nivel de los países de la Unión Europea.

Si consideramos los procesos de globalización, el intercambio de flujos económicos, sociales y culturales que tienen su base en la ciudad, los ámbitos territoriales que deben tenerse en cuenta son muchos más y el paradigma de definir el gobierno de la ciudad en un espacio delimitado aparece como totalmente caduco.

En efecto, una ciudad es el conjunto de relaciones que establece con sus entornos territoriales, socioeconómicos y culturales. Como señala D. Harvey, la ciudad, más que una forma espacialmente configurada, es un proceso de producción de espacios específicos y muy heterogéneos implicados en diversos tipos de acción colectiva. En una economía de flujos, el espacio de una ciudad es el que está implicado en la producción, organización y consumo de estos flujos. El ámbito idóneo para definir la estrategia turística de negocios y congresos es, sin duda, internacional, incluso intercontinental, lo mismo con respecto a su papel como centro logístico. El ámbito funcional de un puerto o un aeropuerto será como mínimo macrorregional. Una sociedad mundial de flujos se estructura en redes y las ciudades constituyen los puntos nodales de estas redes.

⁴⁵ Ver el estudio sobre 18 metrópolis europeas de Belil, M. y Espinos, M. “Aproximación a la gobernabilidad de las áreas metropolitanas europeas”, en *Elements de debat territorial*. Diputación de Barcelona, 2001.

La ciudad es, pues, un espacio que se configura a través de las relaciones que establece entre los distintos puntos de una red. Una ciudad se define, en la medida que avanzan los procesos de globalización, por la posición que ocupa en la estructura reticular de ciudades y municipios en la que se inserta. Una estructura de red que se caracteriza por su asimetría y por una configuración muy variable que depende de la estrategia de posicionamiento y resignación de “roles” y funciones entre las ciudades en los diferentes sistemas urbanos.

Gobernar una ciudad consiste en incidir en las redes en las que se configura y, de este modo, poder incidir en los procesos económicos y sociales que impulsan su desarrollo y en las consecuencias de los mismos en la articulación del territorio. Gobernar una ciudad es intervenir en todos los ámbitos territoriales en los que se desarrollan las estrategias urbanas municipal, regional, macrorregional, e internacional. El gobierno de una ciudad es un gobierno-red con diferentes niveles de acción territorial, que debe contar con la presencia y la concertación de los distintos actores con capacidad para poder impulsar las estrategias económicas y sociales de la ciudad. El gobierno de la ciudad es un gobierno multinivel poco formalizado y flexible cuyas relaciones de poder entre los actores que en él participan son variables y también vulnerables. En estas condiciones, asegurar que la dirección de los procesos de cambio responda a los intereses y demandas de la mayoría de los ciudadanos, es decir, que la democracia funcione, dependerá en gran medida tanto de la capacidad del gobierno local de gobernar estas redes como de la de representar a la ciudadanía y articular un proyecto colectivo de ciudad.

La ciudad es cada vez más un proyecto estratégico integral. Dicho proyecto contempla la ciudad en su totalidad y en todos sus ámbitos estructurantes económicos, sociales, educativos y culturales e integra a los principales intereses y expectativas de la mayoría de los actores urbanos y sectores ciudadanos. Un proyecto que deberá gestionarse su realización en todos los ámbitos y niveles territoriales que defina su estrategia.

Gobernar una ciudad es crear todas las mesas de actores necesarias para gestionar sus intereses y expectativas con respecto a la ciudad de manera complementaria, creando relaciones de confianza entre ellos y compromisos de acción para desarrollar los proyectos estratégicos.

Desde esta perspectiva, lo importante no es crear instituciones de gobierno en todos los ámbitos territoriales en los que definen las estrategias y los servicios de la ciudad porque esto es del todo imposible, sino dotar de autonomía, recursos y capacidad de dirección a los gobiernos locales, en tanto gestores de los nodos y subnodos de las realidades urbanas para poder participar activa y efectivamente en todas las redes que configuran las ciudades.

En la segunda parte del libro analizaremos con detalle las características del proyecto colectivo que hoy necesitan las ciudades y la gestión relacional o de redes para que los gobiernos locales puedan conducir los cambios hacia objetivos de progreso humano y sostenibilidad. La finalidad de este apartado es mostrar que el cambio de escala de la ciudad, la eclosión de sus limitaciones burocrático-territoriales, implica la ruptura de los paradigmas de gestión político-administrativos clásicos, basados en el desarrollo de estrategias y políticas públicas competenciales en unos espacios previamente delimitados en los que se ejerce la autoridad administrativa, y la necesidad de gobernar a través de las redes que configuran una ciudad flexible y de composición territorial variable.

4.2 LAS DINÁMICAS SOCIODEMOGRÁFICAS

Las dinámicas demográficas son un buen ejemplo de la particularidad en la evolución de cada ciudad, pero por ello no es menos cierto que existan unas tendencias generales que influyan la dinámica demográfica urbana.

En el periodo de la ciudad industrial encontramos dos subperiodos dignos de resaltar. En primer lugar, un crecimiento en mancha de aceite de las aglomeraciones urbanas y muy en especial de los centros históricos y administrativos. La industria se localizaba en los centros de la aglomeración buscando la cercanía de la fuerza de trabajo, así como del mercado que era un mercado fundamentalmente local.

Era, y aún es para muchas ciudades de países en vías de desarrollo, una época en que el coste de la fuerza de trabajo y de su reproducción eran relativamente baratos con respecto a las infraestructuras de accesibilidad externa y transporte. El sistema económico exige aglomeración y se mezclan en un mismo espacio los usos industriales, de vivienda obrera, y comerciales, dando lugar a un gran hacinamiento y a unos barrios altamente contaminados con una pésima calidad de vida, al coexistir la industria contaminante con viviendas sin los adecuados servicios públicos domiciliarios. Era una época en que la esperanza de vida cayó de manera muy notable, y los barrios obreros se catalogaban como barrios peligrosos. Fue una época de crecimiento demográfico y deterioro de la calidad de vida de los municipios impulsores del desarrollo económico.

Debido a la presión social y política y los movimientos obreros y urbanos en general, ayudados por una baja relativa de los costes de infraestructura del transporte, en especial por la introducción del tranvía y de los trolebuses, la ciudad se expandió por un territorio más extenso, y emergió con fuerza la teoría funcionalista para la ordenación del espacio urbano, que segregaba las funciones residenciales de las industriales y productivas en sentido amplio, así como de las comerciales y administrativas.

En este subperiodo se abandonan los centros históricos de las ciudades, sufriendo un proceso de degradación no sólo arquitectónica, sino también en sus funciones como centro urbano. Las capas sociales de renta alta y media abandonan la ciudad en busca de zonas que consideran con mayor calidad de vida y el traslado de la industria de la ciudad hace desarrollar, demográfica y económicamente otros núcleos de población. Es una época de descentralización productiva y demográfica del municipio central en favor del crecimiento de las áreas metropolitanas. Es una época presidida por una fuerte ideología antiurbana. La imagen de degradación de la ciudad industrial en su primer periodo está muy presente en todos los ambientes sociales, políticos y académicos. Se critica la alta densidad de las ciudades, la masificación de los barrios, la contaminación de las ciudades, la promiscuidad de las grandes unidades vecinales, y se valora la vida familiar en un entorno lo más rural posible. Es la ideología legitimadora del crecimiento de las residencias unifamiliares.

La consecuencia de este periodo es que se produce un empobrecimiento relativo de la composición de la ciudad.

En el proceso de transformación de la ciudad industrial a la ciudad de la información, periodo en el que viven la mayoría de las ciudades españolas y europeas, encontramos un tercer periodo que podemos denominar postindustrial, en el que el proceso de producción se adapta al paradigma de la producción flexible. Las empresas industriales externalizan las funciones que no constituyen el núcleo de su especialización en la generación de su valor añadido, como son la logística, los servicios jurídicos, la publicidad etc. El proceso de externalización genera la multiplicación del sector servicios y, en especial, los servicios avanzados que por la cualificación y la modernización de sus procesos productivos son claves en la difusión de la innovación y en la competitividad del conjunto del sector productivo metropolitano.

Los servicios avanzados se localizan en los centros de las ciudades, no necesariamente el centro histórico, por su accesibilidad, dotación de infraestructuras, y simbolismo que les proporciona prestigio. Además, al poseer dichos servicios una estructura muy ligera, la incidencia de los costes de localización en su estructura de costes es pequeña. La localización de estos servicios en los centros urbanos genera un alza en los precios del suelo que repercute en el precio de la vivienda. El aumento del precio de la vivienda está en la base del proceso

de emigración interna de los ciudadanos del municipio central a los municipios metropolitanos y en caso de coexistir con un débil crecimiento vegetativo produce la disminución de la población que encontramos en las más avanzadas ciudades europeas en la década de los 80.

Las consecuencias sociales de esta fase de evolución son que la estructura social se dualiza. En la ciudad quedan los que pueden financiar los costes de la vivienda y los que no poseen los mínimos recursos económicos o laborales para poder fijar una nueva residencia, jóvenes sin trabajo, jubilados, parados de larga duración, etc.

En la actualidad nos encontramos ante un nuevo periodo de cambio en la estructura social de las ciudades, que denominamos proceso de gentrificación social⁴⁶. Es decir, un proceso de progresiva localización de categorías sociales altamente cualificadas y con un nivel de renta medio y alto. Como se ha señalado, el avance hacia la sociedad del conocimiento, lleva implícita la necesidad de un mayor uso de la ciudad por su valor educativo y cultural, que incide fundamentalmente en los empresarios y profesionales del conocimiento y de la cultura de la innovación. Por otra parte el aumento de prestigio de la ciudad desde un punto de vista cultural y ambiental, como analizaremos mas adelante, sirve para reforzar esta tendencia.

En el cuadro siguiente, elaborado por el sociólogo estadounidense E. Schmitt con los datos del censo del año 2000, se muestra que las grandes ciudades de EE.UU. han aumentado su población o la han estabilizado o han reducido drásticamente sus perdidas demográficas con respecto a los últimos periodos. Las ciudades que han aumentado su población son aquellas que disponían de una composición social más cualificada y justamente las que más población han perdido son las que tenían una población más empobrecida.

Ciudad	1970	1980	1990	2000
Nueva York	7.894.862	7.071.636	7.322.564	8.008.278
Chicago	3.366.957	3.005.072	2.783.726	2.896.016
Indianápolis	744.624	700.807	741.952	791.926
San Francisco	715.674	678.974	723.959	776.733
Ciudad	1970	1980	1990	2000
Philadelphia	1.984.609	1.688.210	1.585.577	1.517.550
Detroit	1.511.482	1.203.339	1.027.974	951.270
Ciudad	1970	1980	1990	2000
Los Angeles	2.816.061	2.966.850	3.485.398	3.694.820
Houston	1.232.802	1.595.138	1.630.553	1.953.631
Phoenix	581.562	789.704	983.403	1.321.045
San Diego	696.769	875.538	1.110.549	1.223.400
Dallas	844.401	904.078	1.006.877	1.118.580

Fuente: USA Census 2000.

⁴⁶ La gentry era la capa social que en la Inglaterra victoriana seguía a la nobleza. Estaba formada por las clases cultas y acomodadas que vivían en las ciudades. Hoy, este término da cuenta del proceso de “ocupación” de los centros de las grandes ciudades por las capas profesionales altamente cualificadas.

El proceso de gentrificación constituye también un proceso de dualización social, entendido como crecimiento de las capas más altas y las más bajas en la estructura social, pero es diferente al anterior. En efecto, en el proceso de transición, el peso de las capas altas y bajas aumentaba por la pérdida de las capas medias, que emigraban de la ciudad al área o región metropolitana, mientras que en la ciudad del conocimiento se produce un aumento en términos absolutos de la población con mayor nivel de cualificación.

Esta nueva capa social altamente cualificada cuyos miembros trabajan como profesionales o empresarios de la sociedad del conocimiento, está recomponiendo la situación de no pocos barrios en las principales ciudades europeas y ha sido especialmente estudiado en la ciudad de París. Esta nueva categoría social propia de la sociedad del conocimiento tiene unas características culturales específicas⁴⁷ al combinar la racionalidad, dedicación y disciplina en el trabajo, características de la ética calvinista tal como fue descrita por Max Weber, con la imaginación y la creatividad propia de la bohemia y del ideal de la contracultura norteamericana y el Mayo del 68 francés. Una nueva capa social que está revolucionando la manera de entender la política y las relaciones sociales e institucionales en las ciudades al no responder a los estereotipos tradicionales de conservador y progresista, de derecha e izquierda⁴⁸.

Las ciudades españolas más avanzadas como Barcelona, Madrid y Valencia perdieron en la década de los 90 importantes contingentes de ciudadanos; Sevilla estabilizó su población, debido al crecimiento de los servicios avanzados en los centros urbanos del que resultó un alza de los precios de la vivienda, que provocó el cambio de residencia hacia municipios del área metropolitana con mejor relación calidad/precio. Por otra parte, en las ciudades de Barcelona y Valencia ha sido estudiado e identificado un importante proceso de mayor cualificación en la composición social de la ciudad⁴⁹. En el año 2001 se ha detectado en todas las ciudades españolas un aumento de población en las rectificaciones padronales. Este aumento se explica más por la regularización de la situación de inmigrantes de terceros países provocada por la aprobación de las leyes de extranjería que por la incidencia de las capas más cualificadas en la demografía de las ciudades.

Es de prever en un futuro inmediato un crecimiento de las ciudades centrales de las áreas metropolitanas españolas debido tanto al proceso de gentrificación como a la inevitable inmigración de personas de terceros países: es obvio que la localización de estos grupos de población se producirá en barrios diferentes con el consecuente peligro no sólo de dualización social, sino de polarización social⁵⁰, que es un proceso mucho más excluyente y conflictivo. Este proceso es perfectamente evitable si los gobiernos locales disponen de mayores capacidades para promover un desarrollo generador de ocupación y mayores recursos para cualificar los barrios más receptores de inmigración.

⁴⁷ David Brooks ha denominado esta capa social Bo-Bo (Bourgeois Bohemians). Ver, *Bobo's en el paraíso*. Barcelona, Ed. Grijalbo, 2001.

⁴⁸ Se ha analizado que el nuevo Alcalde de París, procedente de la izquierda (en París hacía casi cien años que no ganaba la izquierda), de origen norteafricano y de declaradas tendencias bisexuales, ha sido elegido por el cambio social producido en París dada la emergencia de esta nueva clase social.

⁴⁹ En Barcelona, ver el artículo de A. Alabart "La gentrificación social de Barcelona", en *Barcelona Sociedad* núm. 3. Para Valencia, ver el *Diagnóstico del Plan Estratégico de la Ciudad* (www.valencia2015.org).

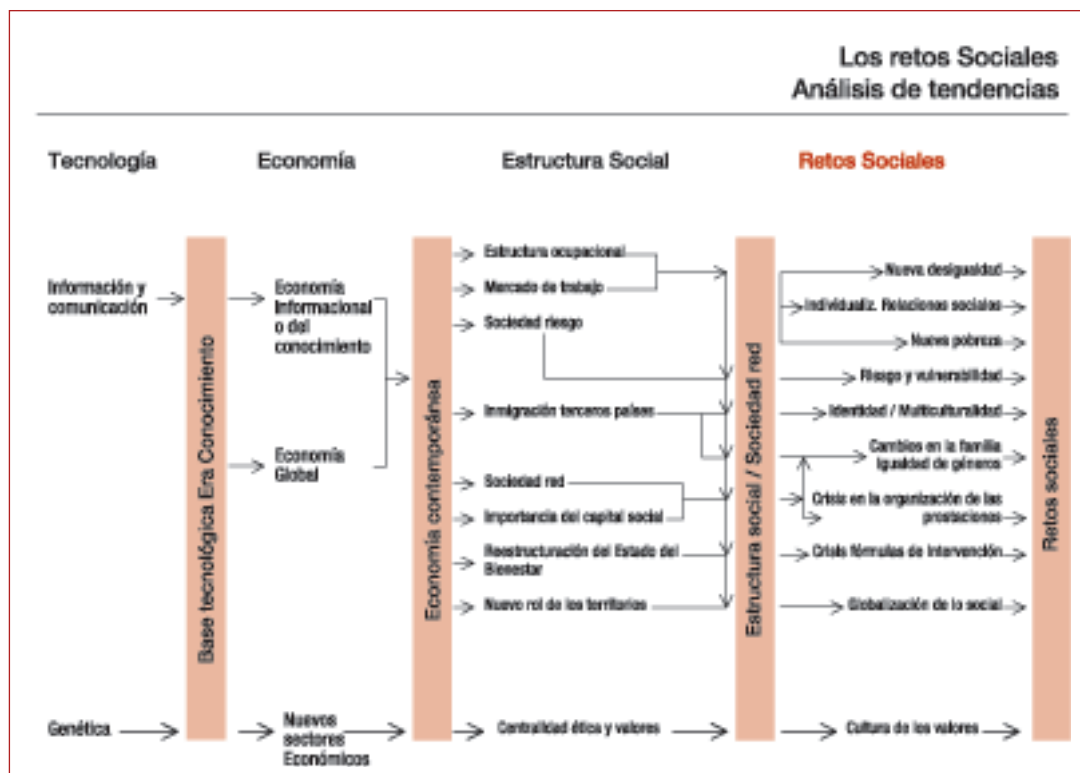
⁵⁰ Por dualización social se entiende el crecimiento relativo de las capas más altas y más bajas de la sociedad en detrimento de las clases medias. Por polarización se entiende el fenómeno en que la capa más alta se apodera de mayor renta y la clase más baja se hace más pobre.

4.3 NUEVA ESTRUCTURA Y RETOS SOCIALES⁵¹

En este apartado recogemos las principales tendencias del cambio en la estructura social de las ciudades. Tendencias que no acontecen de la misma forma, ni con la misma intensidad, ni en el mismo periodo temporal. Las tendencias de cambio estructural se insertan en las dinámicas históricas, demográficas, espaciales, institucionales y culturales de cada ciudad, dando una configuración social concreta y singular para cada ciudad, que los análisis deben identificar con claridad, no tanto para prever el futuro, sino para poder orientar la transformación de la ciudad por parte de las fuerzas urbanas en presencia.

En el siguiente cuadro observamos las interdependencias entre los cambios tecnológicos, los económicos y los sociales. De esta interdependencia, y muy especialmente de las transformaciones sociales, identificamos los principales retos sociales que debe plantearse la gestión estratégica de las ciudades; es decir, aquella cuyo objetivo es conducir la ciudad hacia objetivos de mayor calidad de vida en la sociedad global de la información y el conocimiento.

Para simplificar, en el cuadro sólo hemos diseñado la influencia de la tecnología en los retos sociales y hemos omitido el impacto de los retos sociales en la tecnología. No obstante, debe tenerse presente que existe una interdependencia entre los distintos ámbitos estructurales y variables que lo conforman.



⁵¹ Apartado basado en una ponencia dictada por el autor en el "I Congreso Mundial sobre Política Social Urbana", organizado por la Asociación del Plan Estratégico de Valencia en mayo del año 2000.

A continuación, se describen los retos sociales a partir de los cambios que se están produciendo en la estructura social de las ciudades.

4.3.1. Nueva desigualdad social y nueva visión de la pobreza.

Lo fundamental para entender los nuevos procesos de dualización y polarización social en las ciudades anteriormente mencionados es entender que cambia el principal factor generador de las desigualdades en renta y poder en relación a las ciudades industriales. En estas ciudades era el acceso a la propiedad del capital el factor fundamental para organizar los procesos de producción y distribución social de los bienes y servicios en la ciudad y, en especial, para acceder a una mayor renta económica. De la renta dependía en buena medida el acceso a una mejor educación, sanidad, cultura y ocio. De ahí que las prestaciones sociales del estado del bienestar se dirigieran tanto a asegurar la universalización de los servicios sociales, educativos y sanitarios básicos y a garantizar unos niveles de renta a sectores de población vulnerables, como jubilados, parados, personas con disminuciones físicas o psíquicas, como la mejor fórmula para luchar contra la pobreza y la desigualdad social.

En la actualidad, la Unión Europea considera la pobreza en términos relativos de desigualdad. En el II Programa de Lucha contra la Pobreza definió ésta como la situación en que se encuentran los hogares que perciben menos de la mitad de la renta media de la sociedad de referencia. Esta definición continúa hoy vigente en el ámbito comunitario.

En la ciudad de la información es el acceso al capital cultural el que se está constituyendo en el principal factor, aunque no el único, que genera desigualdad social. En la ciudad del conocimiento, lo fundamental es la capacidad de transformar la información en conocimiento. Este es el principal generador de valor añadido. El capital cultural no son conocimientos concretos sobre arte y ciencias. El capital cultural es esta capacidad adquirida socialmente de producir conocimiento partiendo de un acceso universal a la información. El capital cultural lo proporciona el dominio del lenguaje, el conocimiento de conceptos, de las técnicas de raciocinio, la facultad de crear e imaginar: es conocimiento y es actitud positiva hacia la innovación y al aprendizaje constante durante toda la vida⁵².

El capital cultural es fruto de una educación en sentido amplio que se aprende en la familia, en la escuela, en las interacciones sociales; depende de la intencionalidad educativa que se dé a los procesos de socialización primaria y secundaria que acontecen en la ciudad.

Ni la igualdad de oportunidades ni tan siquiera la reducción de la pobreza pueden alcanzarse garantizando el acceso a los servicios básicos y unos niveles mínimos de renta; ello será una condición necesaria, pero no suficiente. Para garantizar unas capacidades sociales educativas y culturales básicas será preciso desarrollar una acción social global. Sólo así se podrán dar oportunidades a la equidad en la sociedad del conocimiento.

La creación de conocimiento está siendo el primer factor que genera renta, y se consolida por esta vía el dominio social y empresarial ya detectado por los sociólogos y economistas como J. K. Galbraith, A. Gouldner, N. Bentham, A. Touraine, de la tecno-estructura, los nuevos intelectuales, la inteligencia, o como se quiera designar a una nueva clase dirigente cuyo instrumento de poder es la capacidad de crear y gestionar conocimientos.

Junto a este nuevo factor diferencial de los procesos de desigualdad contemporáneos, encontramos otras singularidades específicas. En primer lugar, la dualización de la estructura ocupacional urbana. La terciarización de las ciudades se desarrolla en dos polos muy diferentes: el crecimiento de los servicios avanzados, que requiere una fuerza de trabajo muy cua-

⁵² Bernstein, B. *Clases, Códigos y Control*. Vol. I y II. Madrid, Ed. Akal, 1988 y 1989.

lificada, y el incremento del terciario de baja cualificación, muy relacionado con los empleos poco cualificados en el sector del ocio y la hostelería, pero también empleos conectados con lo que se denomina nuevos yacimientos de empleo caracterizados por ser intensivos en personal. Este es el caso de los servicios de ayuda a domicilio, asistencia doméstica, lavandería, mensajería, etc. Los empleos intermedios disminuyen su peso relativo, correlacionados con la reducción del tamaño de la industria, de la incidencia de las tecnologías de la información, y de las técnicas de gestión basadas en la reingeniería de procesos que son reductoras de puestos de trabajo intermedio.

La oferta poco cualificada constituye un atractivo para inmigrantes de terceros países en las ciudades españolas europeas y norteamericanas y un incentivo para los empleadores de abrir el mercado ocupacional al sector exterior.

4.3.2. La individualización de las relaciones sociales y la generación de capital social.

La innovación constante en procesos y productos exige flexibilidad en la estructura ocupacional, para lo que se requiere una fuerza de trabajo con una amplia formación de base polivalente que le permita adaptarse a los cambios en el sistema de producción.

La individualización de las relaciones laborales es otra de las características de la era de la información y el conocimiento, la especialización flexible y la tendencia señalada de las empresas de formar redes locales e internacionales reduce el tamaño de cada una de las unidades productivas tomadas individualmente. Asimismo, el trabajo con las tecnologías de la información, de la comunicación y también de la robótica individualiza los procesos de trabajo y, contrariamente a los trabajos mecánicos de la sociedad industrial, los trabajadores en la era del conocimiento no se someten a las máquinas, sino que controlan el proceso productivo de manera individual y no colectiva.

Ello supone que las organizaciones sociales laborales, y muy especialmente los sindicatos, cuyas estructuras y objetivos surgieron de la era industrial están en un proceso de crisis de adaptación para dignificar las condiciones de trabajo de unos nuevos trabajadores con una más amplia y diversificada tipología de puestos de trabajo. Más fragmentados en un mayor número de empresas, con mayor autonomía en el proceso productivo y formación e insertos en un entorno en el que está cambiando el proceso de formación de las clases sociales.

Esto no quiere decir que no existan desigualdades sociales, incluso desigualdades crecientes, pero las desigualdades basadas en la organización en clases sociales, y en especial la conciencia de clase, han perdido su posición principal o central en la sociedad.

La individualización en las relaciones laborales se articula con una mayor individualización de las relaciones familiares, consecuencia de la revolución social en las prácticas sociales y en los valores que las legitimaban, producida por el proceso de autonomía de la mujer, con su plena incorporación a la educación superior, al mercado laboral y a la actividad política. Una sociedad más individualizada no significa necesariamente una sociedad más egoísta con mayores niveles de soledad, sino simplemente menos determinada por las acciones colectivas y más sujetas a las acciones de cada una de las personas que forman una sociedad concreta.

Individualización significa, por un lado, un proceso de desvinculación de las instituciones y grandes organizaciones sociales y, por otro, un proceso de nueva vinculación a unas formas de vida social en que los individuos adquieren un mayor protagonismo en el desarrollo de sus propias biografías.

El florecimiento de las O.N.G. en las ciudades lo podemos relacionar con la labor de intermediación que ejercen entre la persona y la sociedad. Es decir, una intermediación más flexible a las particularidades o singularidades personales, de carácter más voluntario y menos

coercitivo que las grandes organizaciones tradicionales, partidos, sindicatos e iglesias. La ciudad es cada vez menos un sistema basado en grandes organizaciones y más un conjunto de redes de actores institucionales y personales que se forman en los ámbitos de la economía, la cultura, la política y la acción comunitaria.

Las transformaciones sociales urbanas sitúan al individuo, en tanto que tal, en el centro de las interacciones y relaciones sociales, y esto representa la crisis de los modos de vida urbana tradicionales.

En unas ciudades que se definen más por su cambio permanente que por un orden social, no existe, como ha observado A. Touraine⁵³, ningún otro lugar fuera del individuo mismo, en el que sea posible conjugar estrategias económicas e identidades culturales. Un nuevo derecho específico emerge en nuestras sociedades caracterizadas por la globalización económica y el encuentro de culturas: el derecho a la individuación que, según el citado sociólogo, tiene que fortalecer la capacidad de cada actor individual o colectivo a la individuación, es decir, dar un sentido general y propio al conjunto de condiciones, de las interacciones y de los comportamientos que forman su existencia y, por tanto, la transforman en una experiencia.

En este sentido, las ciudades contemporáneas, al basarse más en los individuos y menos en las grandes organizaciones (Iglesia, sindicatos, partidos...) y agrupaciones sociales (clases, cooperaciones profesionales, grupos de "status"...), facilitan las relaciones horizontales entre la ciudadanía y, con ello, la creación de capital social.

Por capital social se entiende "la expectativas de cooperación sostenidas por redes institucionales – las asociaciones – que cristalizan en pautas de cooperación continuadas"⁵⁴.

La generación de capital social, según el estudio de D. Putnam⁵⁵, es lo que explica el mayor avance económico y social, y la calidad de la vida política democrática. La ventaja colaborativa es una de las principales fuerzas motrices del desarrollo social, económico y político, con un valor superior a la disposición del capital económico y de la oferta de infraestructuras y servicios.

Generar capital social hoy, en las ciudades del conocimiento, significa, en primer lugar, capacidad para crear los espacios en los que cristalice el movimiento asociativo. Pero el florecimiento de asociaciones y su fortalecimiento es una condición necesaria aunque no suficiente. Para generar capital social en una ciudad es preciso que exista ayuda mutua entre los asociados y muy en especial que las finalidades asociativas faciliten la cooperación para la producción de bienes públicos. Una ciudad llena de asociaciones con finalidades únicas o exclusivas para sí mismas será una ciudad con una denominada sociedad civil organizada pero incapaz de cooperar y promover confianza⁵⁶.

La ampliación y el fortalecimiento del tejido asociativo de una ciudad para la generación de capital social es un reto ineludible para los gobiernos locales que pretenden desarrollar su ciudad en la Era del Conocimiento.

Decir ciudades de la información y del conocimiento, es decir, ciudades de la educación, en que la educación general aumenta notablemente y, sobre todo, un grupo social cada vez más numeroso dispone de educación superior que se recicla necesariamente en periodos temporales cada vez más cortos. Esto significa un aumento de lo que A. Giddens ha denominado, reflexividad social de la ciudadanía. En estas condiciones, la política democrática más válida es, sin duda, la que se basa en la autonomía de los ciudadanos, en su libertad no sólo de elegir, sino también de producir la opción más interesante. La clave consiste en la educación y la cultura

⁵³ Ver Touraine, A. *Igualdad y Diversidad*. México, F.C.E., 2001.

⁵⁴ Ver Boix, C. Introducción al libro *Para que la democracia funcione*. Barcelona. Ed. Proa, 2000.

⁵⁵ Ob. Cit.

⁵⁶ Ver Boix, C. Ob. Cit. Págs. 20 a 29.

de valores y solidaridades que permita articular la autonomía como base de una interdependencia generadora de confianza, colaboración y sentido comunitario, potenciando equilibradamente el reconocimiento de derechos y de deberes o responsabilidades ciudadanas.

Una sociedad educadora difícilmente es compatible con una visión de una gestión pública alejada de las preocupaciones y demandas de los ciudadanos, como tampoco es compatible con un sistema de garantías de Derechos y Responsabilidades organizado en base al Estado-Nación y concebido de arriba a abajo. La democracia no sólo no pelagra en un mundo global en la era del conocimiento, sino que ésta puede fortalecerse y profundizarse si se concibe el gobierno democrático como un gobierno de proximidad capaz de articular intereses y generar colaboración y corresponsabilización. Es decir, democracia en la nueva ciudad significa descentralización de competencias y recursos en los gobiernos locales para, como veremos, inaugurar una nueva forma de gobernar basada en la gestión de las redes ciudadanas.

4.3.3. Riesgo y vulnerabilidad social.

El desarrollo de la sociedad del riesgo incide en la nueva estructuración de las relaciones sociales. Por una parte, la vulnerabilidad es consecuencia de la individualización de las relaciones sociales en un tiempo de flexibilización de la estructura ocupacional y en el que el cambio económico y tecnológico es una constante. Pero, por otra, crea una nueva cultura de provisionalidad que está favoreciendo tanto las respuestas de tipo intimista que buscan la seguridad en el propio “yo”, ya sea de tipo espiritual como el budismo, como las interpretaciones subjetivistas del cristianismo, o psicológico-terapéuticas tipo autoayuda o apoyo emocional. O bien de tipo social, creando culturas positivas hacia el cambio y la innovación de tipo personal y en especial creando o participando en organizaciones sociales de carácter sectorial o territorial que están en el origen de la emergencia de las teorías sobre el capital social y el nuevo impulso comunitario tan en boga en la sociología actual. Ésta, sin duda, es una perspectiva que debe incorporarse en las políticas sociales urbanas que tienen por objetivo fortalecer la sociedad civil y que son las que pueden ser más eficaces en una ciudad contemporánea.

La vulnerabilidad social se asocia directamente a otra de las características de la vida urbana actual, que es el riesgo. El hecho de entender nuestras sociedades como sociedades de riesgo se debe fundamentalmente a las investigaciones y reflexiones de U. Beck⁵⁷. Este profesor de la Universidad de Munich considera el riesgo como una característica propia de una ciudad que se orienta al futuro y que rompe efectivamente con el pasado, con sus tradiciones y sus costumbres. No se trata de un riesgo externo a la ciudad, sino de riesgos producidos por la misma ciudad en transformación, como el cambio en las relaciones familiares, en la producción, en nuestra incidencia en el medio ambiente, en los sistemas de protección y seguridad social, en la ruptura con las tradiciones. Se trata de un riesgo producido por la propia ciudad (desarrollo de la industria genética, insostenibilidad, nueva pobreza...).

Sociedad del riesgo significa que los conflictos sociales dejan de ser tratados como problemas de orden y seguridad y empiezan a tratarse como problemas de riesgo. Lo que significa que no tienen soluciones preestablecidas e inequívocas, sino que se distinguen por su ambivalencia y pueden expresarse sus “soluciones” en términos de probabilidad.

Asumir socialmente el riesgo significa optar por la innovación⁵⁸ y la creación y buscar la seguridad, asumiendo los riesgos y abandonando las certezas de la sociedad industrial, afrontando e intentando dirigir los cambios.

⁵⁷ Beck, U. La sociedad del riesgo. Madrid, Ed. Paidós, 1992.

⁵⁸ El responder a los nuevos retos, riesgos, a partir de las visiones y certezas de las políticas propias de la sociedad industrial y el Estado del Bienestar contribuye al colapso social.

Es decir, se trata de construir un proyecto colectivo para dar intencionalidad a las acciones de los actores urbanos que son las generadoras de riesgo. No optar por un proyecto de futuro integral e integrador significa dar más posibilidades al desarrollo en nuestras ciudades de las opciones negativas de afrontar el riesgo, como el fundamentalismo entendido como defensa de unas tradiciones inadecuadas -en el sentido de no funcionales- para garantizar la calidad de vida en la ciudad o el racismo como forma de culpabilizar a terceros de los riesgos por la pérdida de costumbres y tradiciones supuestamente autóctonas.

4.3.4. Inmigración: identidad y multiculturalidad.

El bajo crecimiento vegetativo de la población autóctona en las ciudades europeas, unido al incremento de la oferta ya señalada de puestos de trabajo poco cualificados y al fuerte incremento de la población activa sin posibilidades de ocupación en los países poco desarrollados explica el importante fenómeno inmigratorio de población de países no comunitarios que está aconteciendo en las principales ciudades europeas.

Para entender este fenómeno y disponer de una perspectiva adecuada de su tratamiento, es preciso entender cuatro cuestiones clave:

- La inmigración será una solución más que un problema siempre que coincida con la existencia de suficientes puestos de trabajo que ofrecer a la población inmigrante y que no exista una competencia por los mismos entre la población autóctona e inmigrante. La competencia por los puestos de trabajo es la principal fuente de conflictividad y segregación que se expresa no pocas veces en términos racistas por parte de la población autóctona con menor nivel de cualificación. La relación, que ponen constantemente de manifiesto los estudios sociológicos, de que, a mayor nivel de estudios, menores actitudes xenófobas, se explica porque la población cualificada no entra en competencia con la población inmigrante, que en su gran mayoría es una fuerza de trabajo de baja cualificación.
- En segundo lugar, los bajos niveles de ingreso y la necesidad de encontrar colectivos lo más afines posibles para poder relacionarse, implica que en todas las ciudades sean siempre unos determinados barrios los efectivos receptores de inmigrantes. Si la situación de una buena parte de los inmigrantes es de pobreza o extrema pobreza y los gobiernos locales no disponen de los recursos para invertir en renovación urbana, en servicios y equipamientos, los barrios se degradan y la población autóctona residente atribuye a la inmigración tanto la degradación de sus condiciones de vida y renta de sus inmuebles como de la segregación social del mismo si existe presencia de actividades ilícitas y el barrio es etiquetado de peligroso. En no pocas ocasiones se clasifica un conflicto social vecinal de racista, con lo que se segrega el barrio en dos grupos antagónicos, se intensifica y amplía el mismo y, lo que es más importante, se lo conceptualiza de un modo inadecuado que dificulta el encontrar una solución basada en el acuerdo.
- Algunos sectores de la sociedad receptora consideran a la inmigración de terceros países y, en especial, a la que procede de lugares con idioma y religión mayoritaria diferente al del país receptor, como factor que contribuye a la pérdida de identidad, de las tradiciones y costumbres de la sociedad receptora. Dicha argumentación adolece de debilidad histórica y sociológica, puesto que las configuraciones culturales e idiomáticas de un país en un momento dado acostumbra a ser producto de la interacción de realidades culturales plurales a lo largo de su historia. Es cierto que hoy, como consecuencia de la globalización y el encuentro cultural a nivel planetario, así como de la individualización de las relaciones sociales, nos encontramos con una reafirmación de la identidad o singularidad territorial y cultural.

- Esta identidad, entendida como sentimiento de pertenencia, como una expresión de singularidad cultural que interactúa el interior de la cultura universal en constante cambio, conduce a la modernidad y a la convivencia y creatividad cultural, y a la globalización de la diversidad según los expertos⁵⁹. Pero, sin una política activa respetuosa del pluralismo y la tolerancia cultural⁶⁰, fácilmente puede unirse en una misma visión segregadora la reafirmación de la identidad con una defensa fundamentalista de las tradiciones, costumbres y una intolerancia hacia las expresiones culturales, respetuosas con los Derechos Humanos de los nuevos ciudadanos.

En resumen, la verdadera globalización cultural acontece en los municipios, en las ciudades, que son el espacio de relación de encuentro, de formación de amistades y enemistades entre personas de diferente origen cultural. Las ciudades se encuentran ante un fenómeno con nuevas dimensiones, y del tipo de acción colectiva que triunfe en cada una de ellas, así como de las posibilidades de actuación por parte de los gobiernos locales, no sólo dependerá el futuro de la ciudad, sino de la convivencia del planeta que es cada vez más un sistema de articulación de ciudades.

4.3.5. Cambios en la familia: integración en base a la diversidad de familias.

En las ciudades, el prototipo de hogar formado por dos cónyuges y su descendencia es cada vez más uno de los distintos prototipos de familia que encontramos en la ciudad actual. Resalta el incremento de familias monoparentales por diferentes motivos:

- El envejecimiento de la población da lugar a que existan cada vez más hogares monoparentales por fallecimiento de uno de los dos cónyuges, mayoritariamente el varón, debido a la mayor esperanza de vida de las mujeres. Este hecho se vincula con la separación espacial de padres e hijos en el territorio metropolitano. Ello dificulta la ayuda mutua en el seno de las familias y, por tanto, una mayor dependencia de los servicios sociales.
- El aumento de familias monoparentales con cabezas de familia jóvenes debido a la ruptura del matrimonio. Destaca la presencia estadística de las mujeres con hijos. Este tipo de hogares monoparentales son consecuencia directa del proceso de emancipación de las mujeres.

A un nivel estadístico inferior de los hogares monoparentales, pero en aumento, encontramos hogares polinucleares en los que conviven cabezas de familia de diferentes núcleos familiares. Ello es consecuencia de la pobreza en el que viven no pocos inmigrantes que se ven obligados a reagrupar distintas familias o miembros de distintos núcleos familiares en un sólo hogar.

La existencia de parejas de hecho, aunque en no pocas ciudades, aún es un fenómeno con escasa relevancia estadística. Es, sin duda, un fenómeno con tendencia al desarrollo, en especial si tomamos como referencia lo ocurrido en los países del Norte de Europa.

Esta eclosión de la tipología familiar tiene consecuencias muy importantes que sobrepasan a las evidentes implicaciones en el mercado de la vivienda y enlazan con la programación de nuevos servicios de asistencia y, muy en especial, en favorecer los procesos de ayuda mutua extrafamiliares, en particular vecinales y sectoriales.

⁵⁹ Ver, por ejemplo, Beck, U. *La democracia y sus enemigos*. Madrid, Ed. Paidós, 2000, y Castells, M. *La era de la información*. Vol. II. *El poder de la Identidad*. Madrid, Ed. Alianza, 2001.

⁶⁰ Ver Sartori, G. *La sociedad multicultural*. Madrid, Ed. Taurus, 2001.

Por otra parte, el pluralismo convivencial en nuestras ciudades conduce a que, desde una perspectiva de apoyo social ciudadano, que tenga en cuenta a la gran mayoría de los ciudadanos, se tenga que hablar más de políticas de familias, más que de política de apoyo a la familia.

4.3.6. La ciudad a la medida de las mujeres.

Hemos señalado la importancia de la emancipación de las mujeres al referirnos al proceso de individualización de las relaciones sociales y a los cambios en la tipología de familias en la ciudad contemporánea.

Pero es necesario dedicar un capítulo específico a lo que, sin duda, es el proceso más importante de cambio en las relaciones sociales que está aconteciendo en las ciudades contemporáneas de Occidente: la llamada revolución de las mujeres.

Es una revolución pacífica, profunda y perseverante que está trastocando las relaciones de autoridad y poder que se asientan y se reproducen en la amplitud de la vida cotidiana en nuestras ciudades.

La aparición de la ciudad está intrínsecamente ligada al papel de la mujer, como se señala al principio de este libro, las primeras ciudades aparecieron hacia el año 7000 a.C. Catal Huyuk, que se situaba cerca de Irán e Irak, y Jericó, actualmente en Palestina, se consideran las primeras. En la ciudad, zona de intercambio entre nómadas y cazadores de objetos como obsidiana, puntas de lanza, pieles... nació la agricultura que asentó a la población y los productos fueron también objeto de comercio. La ciudad crea la agricultura y, por tanto, la civilización. Pero el origen de la agricultura, y por tanto, de la ciudad como promotora de civilización es la mujer.

Ellas, que se dedicaban a la recolección y conservación de alimentos, empezaron a plantar, inventaron la agricultura, y eso es lo que permitió sostener el crecimiento demográfico de las primeras ciudades. En las ciudades originarias no hubo patriarcado y la principal protagonista fue la mujer⁶¹.

La mujer dejó de tener un papel protagonista cuando la agricultura se extendió fuera de las ciudades y se convirtió en la actividad dominante en las sociedades rurales agrarias. Fue entonces cuando apareció el patriarcalismo, contemporáneo en muchas sociedades elementales, con la aparición de la explotación. Desde entonces, la historia del autoritarismo, la represión y la explotación se relacionan con la dominación de la mujer. Las sociedades, o las etapas sociales de una misma sociedad, más represivas y explotadoras coinciden con una mayor intensidad en la dominación de la mujer. Es difícil conocer si fue la represión general la que supuso la dominación de la mujer o dicha dominación es la clave para entender la generación de autoritarismo.

Lo cierto es que en Occidente, en los países del primer mundo insertos en la era info-global, el proceso de emancipación de la mujer está significando la quiebra de las relaciones de autoridad y dominación establecidas en la sociedad industrial, está cambiando la estructura del mercado de trabajo y sostiene la aparición de nuevas relaciones sociales y familiares.

La ciudad info-global está suponiendo la entrada masiva de la mujer en el mercado laboral. En la mayoría de los países del primer mundo, el número de mujeres en la Universidad es superior al de los hombres desde hace más de un lustro. La población femenina tiene un mayor éxito escolar que la población masculina. Esto, evidentemente, no excluye que, en la mayoría de las ciudades, las desigualdades de género y el dominio masculino en los puestos directivos de empresas e instituciones públicas aún sea notorio, pero lo que ningún analista de lo urbano puede dejar de resaltar es el proceso de cambio.

⁶¹ Ver Soja, E.W. "La mujer dominó las primeras ciudades". Entrevista en La Vanguardia, 8/8/2001.

Los cambios urbanos señalados anteriormente, como la individualización de las relaciones sociales, la emergencia de nuevos tipos de familia, la creación de capital social, etc., están intrínsecamente ligados al proceso de emancipación de la mujer.

Pero lo que resulta más interesante es que el movimiento de mujeres se haya fijado recientemente en la ciudad y analice ésta, desde su morfología a sus contenidos, desde las infraestructuras a la cultura, desde el pasado hasta el futuro, y todo el análisis urbano y las perspectivas de acción las haga desde el punto de vista de la mujer.

El punto de vista de la mujer recorre la ciudad en su totalidad⁶². Los espacios públicos, la vivienda, la movilidad, la atención social y sanitaria, la educación y la cultura, el turismo... todo es repensado desde su punto de vista. Estamos ante la toma de posición más amplia e integradora que ningún movimiento social haya hecho sobre la ciudad, justamente por la amplia diversidad de "roles" que adoptan las mujeres en la ciudad: estudiante, trabajadora, madre, cuidadora de familiares, ...

Por otra parte, la visión de la ciudad -desde la perspectiva de las mujeres- integra otros puntos de vista sobre la misma, que se formularon anteriormente. Este es el caso de la ciudad de los niños formulada por la pedagogía activa. En su condición de madre y educadora, la mujer asume los planteamientos de hacer la ciudad desde la condición de los niños y niñas. Asimismo, asume los planteamientos de ciudad accesible del movimiento urbano protagonizado por las personas con disminuciones físicas, al coincidir temporalmente las necesidades de movilidad de todas las mujeres en período de gestación y maternidad con las de las personas con disminuciones. A su vez, asume las políticas por un mayor bienestar, por la autonomía de la gente mayor, por la comprensión surgida del papel de protectora de la familia, que la división social de tareas le ha hecho asumir.

La emancipación de las mujeres y, en especial, los avances en la igualdad de género en que el hombre también asume nuevos roles y perspectivas, contribuirán, sin duda, al hecho de que tanto mujeres como hombres asuman los planteamientos de un proyecto de ciudad más equilibrada, accesible, sostenible y equitativa, es decir, un proyecto de ciudad de todos.

La Ciudad del Conocimiento puede cerrar el ciclo que se truncó poco después de que las mujeres inauguraran las civilizaciones, el fin de la era patriarcal, pero lo que es una certeza es que hoy, gracias a las mujeres, ya se están reestructurando las relaciones sociales y los modos de concebir la vida cotidiana.

4.3.7. A la búsqueda de nuevas fórmulas de intervención social y gestión de las prestaciones y servicios sociales.

En las ciudades es preciso reorientar la intervención de las políticas sociales, debido, aparte de los retos ya mencionados, a la necesaria reestructuración del Estado del Bienestar y de la ineludible potenciación del capital social en las ciudades.

A pesar del ruido de polémicas ficticias sobre el Estado del Bienestar desarrollado en Europa al finalizar la II Guerra Mundial, en que cada posición se busca un fantasma para aparecer como progresista y equilibrada, son pocas las opciones críticas sobre el necesario papel del Estado democrático en la promoción, defensa y garantía de los derechos sociales de los ciudadanos. Las principales críticas al Estado del Bienestar que están en la base de la exigencia de una profunda reestructuración las podemos agrupar en los siguientes apartados:

⁶² Ver las conclusiones del I Congreso de las Mujeres de Barcelona. Ayuntamiento de Barcelona.

- Críticas a la realización de sus objetivos de garantizar la igualdad de oportunidades y luchar contra la pobreza.
- Críticas a la gestión poco eficiente de los recursos públicos.
- Críticas a la irresponsabilización social que provoca en la ciudadanía.
- Críticas a la organización política y administrativa de tipo centralista.

Las críticas a la realización de los objetivos surgieron al aparecer en los servicios del Estado del Bienestar el denominado Efecto Mateo: "se da más a los que más tienen", al constatarse que servicios gratuitos proporcionados por el Estado gratuitamente o a unas tasas mucho más bajas que su precio en el mercado, puesto que no pocos de estos servicios eran ofrecidos por el mercado, sólo eran utilizados por las capas sociales de renta alta y media, por ser estas las que disponían de información sobre la existencia de estos servicios y los beneficios sociales y sanitarios que proporcionaban a los usuarios⁶³. La oferta centralista a nivel del estado nación de servicios programados por profesionales de un determinado nivel cultural y social estaba en el origen de esta redistribución, que incidía más en las desigualdades sociales. Por otra parte, en la mayoría de los Estados de Bienestar predominaba la concepción que los servicios públicos debían dirigirse a todos los ciudadanos sin excepción y su financiación mayoritaria procedería de un sistema impositivo redistributivo, quién más tiene, más paga, basado en el impuesto progresivo sobre la renta. En los estudios fiscales de la mayoría de los países, y muy en especial en España⁶⁴, se ha demostrado que el impuesto sobre la renta es el menos distributivo de los impuestos puesto que empresarios, profesionales liberales y rentistas disponen de mecanismos y artimañas legales para pagar por debajo de su renta real, y los que están sujetos al mismo son los trabajadores asalariados y los pensionistas. Reestructurar significa cambiar el modo de programar los servicios a partir de las necesidades sociales, garantizando el pleno acceso de todos a la información sobre la oferta de servicios, así como adecuando objetivamente, y no ideológicamente, las formulas de financiación.

Con respecto a la gestión de servicios, se ha criticado la ineficiencia de la gestión de estos servicios, ejercida directamente por parte del Estado a partir de funcionarios o trabajadores públicos, en general por su rigidez e inflexibilidad para adaptarse a métodos de gestión más eficientes, a la innovación de nuevas formas de intervención y a los cambios en las expectativas y demandas de los usuarios. En este caso, reformas como la gestión indirecta de servicios mediante concursos públicos allí donde haya una oferta no monopolística de proveedores, la introducción de las técnicas y procedimientos de la gestión de calidad y servicios en que sea posible garantizar una demanda no cautiva, establecer progresivamente los procedimientos para que se subvencione al usuario y sea éste quien pueda pagarlos directamente y tenga la máxima capacidad de elección sobre los mismos. Estas formas de gestión pueden, sin duda, mejorar notablemente la eficiencia de la provisión pública de dichos servicios.

La ideología, más que la realidad de que el estado debía garantizar como sector público la satisfacción de las demandas de los ciudadanos y que la tarea fundamental y prioritaria de los mismos se reducía a pagar impuestos, tuvo como consecuencia que se disparara hacia el estado todo tipo de demandas y, lo que es más importante, se irresponsabilizaba al ciudadano para participar en las actividades de solidaridad y ayuda mutua en su ciudad, barrio, e incluso con respecto a los miembros de su familia. Por otra parte, la introducción de trabajadores públicos en actividades sociales y culturales que proporcionaba directamente y de forma voluntaria la comunidad provocó que ésta se retirara de la actividad voluntaria, generándose un mayor déficit social.

⁶³ Ver Pascual Esteve, J.M. *Crisis y nueva política social*. Barcelona, Ed. Hacer, 1987.

⁶⁴ Alcaide, A. "Análisis estadístico del impuesto general sobre la renta", en *Hacienda Pública Española* (1980), núm. 64.

A este respecto, autores tan diferentes como D. Putnam y F. Fukuyama⁶⁵ demuestran que la mayor fuente de progreso social y desarrollo económico es el capital social. Se entiende como capital social la capacidad de una sociedad para crear asociaciones para la ayuda mutua y el desarrollo de proyectos para la satisfacción de sus intereses y necesidades de una manera colaboradora con otras entidades de la sociedad civil. Es obvio que la concepción estatista del bienestar no sólo no ha favorecido, sino que ha dificultado la creación de este capital social.

Por último, las críticas a la organización política y administrativa son las que sintetizan las mas importantes deficiencias del estado del bienestar que se han señalado anteriormente y que, sin duda, impiden su necesaria reestructuración. El bienestar social organizado de manera centralista desde el Estado-Nación tiene su justificación por el momento en que nació y se desarrolló pero, en los parámetros socio-económicos y políticos actuales, está del todo injustificado. En efecto, en el actual proceso de globalización en que progresivamente los Estados delegan sus políticas macroeconómicas en organismos internacionales, en que lo fundamental es la capacidad de organización de los “clusters” económicos y los “distritos industriales” a nivel local y en que la gestión pública se entiende como gestión relacional, la tendencia es dar un mayor protagonismo a los gobiernos regionales y, en especial, a los locales, en la gestión de las políticas de bienestar social, y, de este modo, superar los déficits sociales de una actuación centralista y burocrática de los Estados del Bienestar que se caracterizan por:

- 1) No contemplar la amplitud de las problemáticas sociales y su interrelación económica, social, espacial y cultural, que llevó a diseñar medidas fragmentadas con muy reducido impacto social e incluso con efectos perversos, al condicionar una actitud en los usuarios de las políticas sociales orientada en sumar marginaciones. G. Gilder observó que en EE.UU., a finales de los 70, habían aumentado notablemente las madres solteras con más de un hijo y sin trabajo, dado que la suma del manto económico de prestaciones por madre soltera, por hijo y por estar desempleada alcanzaba una cifra superior al del trabajador medio empleado en la industria.
- 2) Otro grave problema de unas prestaciones pensadas desde el Estado central es que no pueden condicionarse a favorecer una actitud positiva del usuario “yo hago, tú haces”, adecuada a sus posibilidades, y en no pocos casos ayudan más a reproducir la marginación social que a encaminar su autonomía personal.
- 3) Una política centralista en bienestar impide el desarrollo de políticas de colaboración pública con la iniciativa social y privada en proyectos concretos en los que se suman, y en no pocos casos adquieren un valor sinérgico, los diferentes recursos económicos y de voluntariado social.
- 4) El Estado-Nación tiene grandes dificultades en desarrollar una importante participación e implicación social en la resolución de los problemas sociales que acontecen a nivel local, y es del todo imposible lograr la responsabilización de los usuarios en la superación de su situación de dependencia o exclusión social.

Garantizar la responsabilidad pública en el desarrollo de los derechos sociales de la ciudadanía, significa repensar y reestructurar el Estados del Bienestar. En esta reestructuración aparece fuera de toda duda razonable la emergencia de la autonomía local y el refuerzo a su capacidad de formular políticas y gestionarlas. La colaboración, participación y responsabilidad social que son abordables desde el ámbito local y urbano sólo podrán asentarse si existe la autonomía y la capacidad política y técnica para elaborar políticas y recursos, poder de decisión para priorizar y “know-how” para gestionarlas a través de las redes ciudadanas.

⁶⁵ Putnam, D. *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, Princeton University Press, 1993. Fukuyama, F. *La gran ruptura*. Barcelona, Ediciones B, 2000.

4.3.8. La globalización de lo social.

Sin duda, uno de los principales retos de futuro que tienen planteados los gobiernos urbanos es la mundialización de las políticas sociales, de las políticas urbanas de impacto integrador.

Como hemos señalado, la globalización es económica pero también tecnológica, informativa y cultural. Los cambios que nos afectan no se reducen a una zona del planeta sino que se extienden a todas las partes de él, aunque su influencia en las estructuras económicas, sociales, culturales y familiares es diferente en función de las coordenadas geográficas y culturales de los países.

La globalización tiene, por supuesto, aspectos positivos como son el crecimiento de la riqueza, la innovación y el desarrollo tecnológico, la superación de las fronteras y las nuevas posibilidades de encuentro entre culturas. Pero bien es verdad que los efectos de la mundialización son muy desiguales, y globalización significa nuevas formas de exclusión y pobreza para muchos países. La globalización ha significado una mayor marginación para el África subsahariana, que está sufriendo el derrumbamiento de sus economías y la desintegración de sus estructuras sociales y tribales. La extrema pobreza del África subsahariana -consumo por debajo del equivalente a un dólar USA- alcanza en la actualidad a 215 millones de personas, en Asia alcanza a 550 millones y en América Latina a 150 millones de personas⁶⁶.

La globalización, en sus aspectos económicos y tecnológicos, está cambiando el concepto mismo de pobreza. Ésta ya no se entiende como asociada al paro, sino a la misma estructura de ingresos. Así, se estima que de cada diez hogares urbanos pobres en América Latina, siete son pobres debido a los bajos ingresos laborales, dos lo son por desempleo de algunos de sus miembros y uno por estar integrado por un elevado número de menores⁶⁷.

Es erróneo considerar que sólo hay una vía o un solo camino predeterminado en el desarrollo de la globalización y que ésta inevitablemente genera más desigualdad y exclusión. Hay una pluralidad de vías para organizar la creciente interdependencia entre las distintas partes del mundo. Las estrategias de acción son hoy posibles y deben estar encaminadas hacia la transformación necesaria y eficaz de la organización social del mundo. Uno de los principales actores de esta transformación son las ciudades y, muy especialmente, las políticas y estrategias urbanas.

Hemos señalado que lo global emerge de lo urbano. Por ello, con la organización de la ciudad y con el modelo de desarrollo que escojan nuestras ciudades, se contribuye de manera decisiva a la sociedad mundial del futuro. Las ciudades forman una red de nodos urbanos, con distintos niveles, con distintas funciones, que se extienden por todo el planeta y que funcionan como centro neurálgico de la nueva sociedad mundial.

Desde este punto de vista, es un error de graves consecuencias sociales fijarse sólo en los aspectos de competencia entre las ciudades, como tantas veces se hace, y no contemplar y fortalecer las relaciones de complementariedad y colaboración entre ellas.

Las ciudades, y en especial los gobiernos urbanos responsables, deben asumir de manera progresiva la gestión de los procesos de cambio en sus propias ciudades y, de manera coordinada entre ellas, el avance hacia una mayor cohesión social a nivel continental e intercontinental. Los gobiernos de las ciudades deben articular la acción local con la global.

En este sentido, en la primavera del año 2000, las principales federaciones y asociaciones internacionales de ciudades, reunidas en Valencia por el gobierno local de la ciudad en el marco de su Plan Estratégico, crearon las bases de un movimiento internacional de ciudades que incluye las citadas asociaciones o redes mundiales de ciudades existentes con el objetivo

⁶⁶ Datos del PNUD (Proyecto de Naciones Unidas para el Desarrollo)

⁶⁷ Datos del CEPAL (1998)

común de asumir como prioridad de su acción la globalización de lo social, para que las ciudades asuman todo su protagonismo en la construcción de la solidaridad mundial.

Construir una globalización más integradora desde las ciudades significa que cada ciudad se dote de una visión amplia del desarrollo urbano, tecnológico, económico, social, cultural y educativo, guiado a través de los valores de sostenibilidad, equidad y pluralismo y basado en la colaboración y confianza entre los actores urbanos y la implicación ciudadana.

Los retos sociales urbanos que un movimiento internacional y pluralista de ciudades debería priorizar son los siguientes, por ser los más comunes:

- La política de vivienda y en especial la rehabilitación y revitalización de los barrios urbanos.
- La seguridad ciudadana que contemple aspectos de prevención y promoción social.
- La generación de oportunidades de empleo.
- La convivencia en la diversidad cultural.

Según la Oficina de Análisis y Previsión de la UNESCO, dar un techo digno a todos significaría construir en los próximos 40 años el equivalente a 1000 ciudades de tres millones de habitantes o reconstruir buena parte de las ciudades existentes.

Es necesario desarrollar políticas de vivienda a precio reducido y para todos y hacerlo del modo más sostenible desde el punto de vista del medio ambiente. Hay que crear espacios públicos de calidad que actúen como lugar de encuentro, convivencia y colaboración entre los ciudadanos y en los que se practique la democracia ciudadana y el respeto a la diversidad como forma de enriquecimiento cultural.

Los gobiernos locales deben contribuir a reducir y superar el “apartheid urbano”. La polarización social de muchas ciudades y la segregación social del espacio urbano están en la base del surgimiento de los “enclaves privados” protegidos por cuerpos de seguridad propios. Estos enclaves son social y culturalmente homogéneos, al igual que los suburbios pobres, y la extensión de unos y otros significa la desaparición de los espacios públicos que son la base de la ciudadanía⁶⁸.

Superar estos enclaves de exclusión significa proporcionar seguridad ciudadana. La seguridad urbana tiene tres componentes -Las tres “P” de la seguridad-: **Protección** a los ciudadanos, pero en un sentido amplio. Que los ciudadanos se sientan seguros ante el delito y la violencia, pero también ante catástrofes, ante las enfermedades, ante el envejecimiento... etc. Para ello, es necesaria la **prevención**, el sentido de anticipación, pero también de **promoción social** de los socialmente segregados. Debemos tener siempre claro que son los procesos de marginación y exclusión social los que explican en gran medida la delincuencia urbana.

Reducir las condiciones de exclusión significa además generar nuevas oportunidades de ocupación y generar cohesión en el tejido social para insertar a las personas en la comunidad. Para lo primero se necesita generar inversión productiva y desarrollar la educación. Educación permanente a lo largo de toda la vida para todos los ciudadanos y ciudadanas, basada en los cuatro aprendizajes que señalaba el informe Delors para las Naciones Unidas: aprender a hacer, aprender a conocer, aprender a ser y aprender a convivir juntos.

Este último aprendizaje es el que permite que la agrupación de personas de diferentes procedencias geográficas y orígenes culturales construyan la nueva cultura urbana, transformando con creatividad y pluralismo cultural, y en convivencia con la diversidad, lo que podría ser un choque entre culturas.

⁶⁸ Mayor, F. Un mundo nuevo. UNESCO, 2000.

Los retos sociales urbanos son interdependientes, se condicionan unos a otros, por lo que es preciso, como se señaló anteriormente, darles una solución integral en un proyecto de desarrollo urbano. Este proyecto debe aglutinar y coordinar los esfuerzos de todas las administraciones implicadas, de todos los actores privados y de toda la iniciativa social que incide en la transformación de la ciudad. Lógicamente, la dirección de este proyecto debe llevarla el gobierno democrático más cercano a los ciudadanos, que es el que puede organizar mejor la red de actores implicados.

4.3.9. La centralidad de los valores sociales en la organización social.

La emergencia de la ética de los valores, incluso por encima de la ética de las normas, es otra de las características de la sociedad contemporánea.

La emergencia de la ética en la gestión pública y privada y, en general, en la revalorización social de la misma, no es consecuencia de una reacción social a la ausencia de ésta en los comportamientos económicos, sociales y políticos – que es por lo demás un tema muy discutible – sino que, fundamentalmente, se debe a dos temas estructurales:

- La innovación social.
- El desarrollo de la industria genética.

El intenso y extenso proceso de innovación económica y social rompe los hábitos y las normas de comportamiento estables para generar un activo, o incluso pro-activo, proceso de adaptación permanente a los cambios y a los nuevos retos sociales. El cambio, aunque pueda parecer una contradicción “in terminis”, es la constante de las nuevas ciudades. Por ello, sus reglas y las normas son un inadecuado instrumento para los comportamientos sociales, económicos y políticos. De ahí que se ponga énfasis en los valores que inspiran y son marco de referencia para la constante generación y readaptación de los sistemas y normas de comportamiento social y gestión empresarial e institucional.

En el ámbito empresarial ha surgido un nuevo tipo de gestión⁶⁹: la gestión a través de valores, que tiene por finalidad dar un nuevo marco de referencia, para lograr la estabilidad y continuidad a los empleados, directivos, accionistas, proveedores y clientes en el entorno de los cambios tecnológicos, culturales y personales. Cambios que, sin disponer de referencias, provocan inseguridad y ansiedad en todos los grupos que forman la empresa.

La formación en valores es lo que mejor puede orientar a unos ciudadanos cada vez menos insertados en las grandes organizaciones sociales a renovar sus procesos de socialización.

La educación aparece otra vez como el nuevo factor crítico para la nueva sociedad, pero esta vez la educación en valores. La pregunta que sigue es obvia: ¿Qué valores hay que promover?, ¿Cómo promover valores sin evitar los conflictos éticos y culturales en países cada vez más multiculturales?. La respuesta aún es más obvia que la pregunta. Los valores a promover son, sin duda: tolerancia y respeto al pluralismo, solidaridad, conocimiento y racionalidad, libertad y equidad. Es decir, fortalecer los Derechos Humanos y los valores que los fundamentan, pues son, como ha demostrado A. Sen⁷⁰, entre muchos otros, una aspiración verdaderamente universal. Una sola prohibición: prohibido prohibir. Una sola intolerancia: no tolerar la vulneración de los Derechos Humanos⁷¹. Todos los demás: lenguas, religiones,

⁶⁹ Blanchard, K. O'Connor, M. *Dirección por valores*. Barcelona, Gestión 2000, 1998.

⁷⁰ Sen, A. *Desarrollo y Libertad*. Barcelona, Ed. Destino, 1998.

artes, vestimentas, acciones... son factores de conocimiento y enriquecimiento cultural. la educación, o mejor dicho la socialización a través de valores estructurados a partir de la tolerancia entre diferentes grupos sociales y culturales, debe ser objeto de un gran pacto social entre todos aquellos que actúan en el espacio de las interacciones sociales cotidianas: la ciudad.

La reafirmación en valores viene a su vez motivada por el desarrollo de la investigación genética humana y, en especial, de sus aplicaciones, el desarrollo de una nueva industria y con ello un nuevo mercado global: el de los productos genéticos aplicados a los hombres. Este nuevo sector económico plantea, en este caso, en una perspectiva global, el establecimiento de los valores que fundamenten un comportamiento ético y unos códigos de conducta que permitan diferenciar las aplicaciones beneficiosas en sanidad y agricultura, de las perversas: creación de subespecies humanas. El desarrollo de esta industria condiciona la centralidad de los valores como guía consciente de la acción humana en el ámbito local y global.

4.3.10. Una nueva visión del tiempo y el espacio.

El progresivo avance hacia una ciudad de la información y el conocimiento significa la ruptura de los modelos de referencia espacio-temporales propios de la ciudad industrial.

Entre los cambios espacio-temporales destacan:

- Se rompe la separación a lo largo de la vida del tiempo de aprendizaje, tiempo de actividad laboral y de jubilación. El aprendizaje durará a lo largo de toda la vida y se combinará con el tiempo de trabajo y también con el de jubilación. A su vez, el tiempo laboral se combina con el ocio y la calidad de vida. La jubilación rompe los rígidos condicionantes de la edad y se extiende o se reduce atendiendo cada vez más a situaciones concretas sociales e incluso individuales.
- Todos los tiempos de la vida se hacen presentes en un momento dado y se transforman en interdependientes.
- Aparece una nueva relación tiempo/distancia. Las tecnologías de la información permiten el funcionamiento en tiempo real de la economía, de las relaciones sociales... La comunicación se hace inmediata y las distancias se acercan a través de la comunicación escrita, sonora y visual.
- El trabajo tiene una continuidad permanente a lo largo del espacio. Los cambios de horario entre continentes permiten una continuidad en los trabajos, en las empresas de conocimiento que trabajan en red, puesto que un mismo proyecto puede ser continuado al finalizar la jornada laboral en otro país con diferencia horaria.
- El fin de la división entre el espacio de trabajo y el espacio del hogar, debido a que las Tecnologías de la Información y de la Comunicación permiten trabajar en red a los equipos en espacios diferentes y conectarse desde cualquier lugar y en cualquier momento.
- Las TIC permiten en buena medida crear un entorno del "allá" en el "aquí", siguiendo las noticias, creando un entorno de música y de comunicación, de tradición, permite la vivencia de culturas diferentes en el mismo espacio.

⁷¹ Kymlicka, K. explica cómo coexisten los derechos de las minorías con los derechos humanos y también cómo los derechos de las minorías están limitados por los principios de libertad, democracia y justicia social. Ver su libro *La ciudadanía multicultural*. Madrid, Ed. Paidós, 1995.

Estas rupturas espacio-temporales sólo han comenzado y aún es pronto para identificar con claridad los cambios en profundidad que serán capaces de introducir en las relaciones sociales y en la dinámica de las ciudades. Pero cualquier estrategia urbana debe estar atenta a dichos cambios y su impacto social para conducir la ciudad hacia las metas de la autonomía de los ciudadanos y el progreso social.

4.4

LA NUEVA ECONOMÍA URBANA: LA GENERACIÓN DE VALOR SOBRE LA BASE DE PROXIMIDAD Y CONFIANZA.

En los capítulos anteriores hemos señalado que la economía info-global emerge y se estructura en el sistema de ciudades. En este apartado trataremos de identificar el cambio que provoca en las ciudades este papel emergente en la economía mundial. O, dicho de otra manera, las principales transformaciones económicas urbanas en su transición de ciudades industriales a ciudades del conocimiento.

Estas transformaciones se refieren fundamentalmente a:

1. La penetración de las TIC en la ciudad.
2. El desarrollo de los servicios avanzados.
3. La presencia de los centros de saber en la ciudad.
4. Los factores de atracción de los flujos económicos.
5. Los centros logísticos.
6. Las bases especiales de la economía.
7. Los cambios en la gestión pública local de la economía.

4.4.1. La penetración de las TIC en la ciudad.

La Ciudad del Conocimiento, a diferencia de la ciudad industrial que tuvo en las máquinas de vapor primero y en la electricidad después su base tecnológica principal, se asienta en las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

El desarrollo de las TIC supone una nueva opción infraestructural urbana: la apuesta por el cableado de fibra óptica, la presencia de antenas parabólicas y repetidores en la ciudad, que plantean nuevos retos de contaminación de la estética urbana. Sin duda, estas nuevas infraestructuras se han convertido en el principal factor necesario para el desarrollo de la economía del conocimiento, factor superior incluso a las infraestructuras de transporte de viajeros y mercancías.

Una característica específica de las TIC es su penetración en todos los niveles y espacios sociales y, muy en especial, en las empresas. Una penetración que está significando una reestructuración organizativa y de las pautas de producción y consumo, tanto de las empresas como de los hogares. El éxito de una ciudad en la Era del Conocimiento depende justamente del grado de penetración y del uso de las TIC por parte de la ciudadanía y, en especial, de los sectores productivos, educativos y culturales. De ahí que las ciudades que disponen de una estrategia de desarrollo de la economía del conocimiento estén atentas a los indicadores que revelan el nivel de penetración y uso de las TIC en la ciudad⁷². Entre estos indicadores resaltan los que miden las siguientes variables:

⁷² Ver Encuesta sobre Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación en la ciudad de Valencia, años 2000 y 2001 (Asociación Plan Estratégico Valencia 2015). Y Encuesta sobre Percepción y Actitudes de la ciudad de Sevilla en relación a las TIC, año 2001. (Oficina del Plan Estratégico de Sevilla 2010).

- Conocimiento e interés ciudadano por las TIC.
- Actitudes ante los avances de dichas tecnologías.
- Penetración del hardware y software informático en hogares y empresas.
- Acceso y uso de Internet.
- Expectativas de futuro de la ciudadanía con respecto a las TIC.

4.4.2. El desarrollo de los servicios avanzados.

Los servicios avanzados son tipologías de servicios catalogados por el CNAE como Servicios a las Empresas. Pero, de hecho, son servicios con personal altamente cualificado que actúa con los medios de producción más modernos para realizar una actividad con un alto contenido técnico muy especializado.

Los servicios avanzados a las empresas permiten a éstas la externalización de aquellos servicios que no son los propios, es decir, los que generan mayor valor añadido favoreciendo poco a un sistema económico basado en la economía flexible y son un medio de innovación y difusión tecnológica y de gestión para el conjunto del sistema empresarial. Además, son elementos catalizadores para la formación de clusters y redes económicas. En definitiva, son factores clave de la economía global.

Entre los subepígrafes de la clasificación del CNAE de los Servicios a las Empresas, destacarían como servicios avanzados los siguientes:

Servicios jurídicos, servicios técnicos (arquitectura, ingeniería, urbanismo...), servicios de publicidad y relaciones públicas, estudios de mercados y explotación electrónica para terceros.

Los servicios avanzados son altamente cualificados y, en general, son de reducidas dimensiones y buscan para localizarse suelo urbano que tenga valor simbólico, accesible y bien dotado de infraestructuras y equipamientos.

Los servicios avanzados son plenamente compatibles con la actividad residencial, lo que constituye una ventaja desde el punto de vista del desarrollo sostenible y la calidad urbana. El peligro en que se encuentran no pocas ciudades mediterráneas es que la ubicación masiva de los servicios avanzados en los centros de la ciudad provoca la subida de los precios del suelo y vacía de residentes los centros de estas ciudades. El desarrollo de los servicios avanzados y su ubicación equilibrada en nuevas centralidades urbanas, donde coexistan funciones productivas con residenciales y comerciales, es la solución a este problema.

4.4.3. La presencia de centros de saber en la ciudad.

La Ciudad del Conocimiento implica la multiplicación de la presencia de centros de saber como Facultades o Escuelas Universitarias, tanto públicas como privadas, nacionales o foráneas; Centros de Investigación y Desarrollo privados, públicos o público-privados; Centros de Innovación y Difusión Científico-Tecnológica, tanto al sector productivo como a la ciudadanía y Centros de Formación Permanente altamente cualificados.

La Ciudad del Saber o del Conocimiento es promotora de la cualificación formativa y educativa de la ciudadanía, de la ampliación de graduados y titulados tanto en Ciencias y Tecnología como en Ciencias Sociales y Humanidades. Fortalece la presencia de estudiantes universitarios tanto nacionales como internacionales -estos últimos son un buen indicador de la capacidad de proyección y atracción de la ciudad como ciudad del conocimiento- y desarrolla la ubicación de centros de I+D en el territorio metropolitano.

Un aspecto relacional de primer orden en la Ciudad del Conocimiento es la articulación del sector productivo con el formativo y educativo, el sector de investigación y desarrollo y el tecnológico. Una buena coordinación es garantía de innovación, difusión de la ciencia y la tecnología y de una alta cualificación de los recursos adecuada a las necesidades presentes y futuras del mercado de trabajo.

4.4.4. Los factores de atracción de flujos económicos.

La estrategia de atracción de los flujos económicos de la Ciudad del Conocimiento, al contrario de lo acontecido en la ciudad industrial, no sólo es compatible sino que es complementaria con la estrategia de mejoras de la calidad de vida en la ciudad.

Los servicios avanzados, los centros de saber y de investigación, las empresas relacionadas con la producción de software y hardware informático, exigen un entorno de calidad en el que ubicar sus empresas y extender sus relaciones en el entorno económico. Por otra parte, los empresarios de la nueva economía, los trabajadores cualificados de la economía del infoconocimiento son atraídos por la oferta cultural y educativa y por la calidad del entorno.

En una economía global, basada en la interdependencia de flujos, la capacidad de atracción y retención de empresas y profesionales en el territorio incrementa su importancia de manera progresiva. Es decir, la capacidad de elección de las empresas y de los profesionales cualificados aumenta. El corolario es que la ciudad debe cualificar su oferta en un sistema de ciudades que, en este aspecto, son competidoras.

En la ciudad de la economía info-global, lo fundamental no es generar economías de aglomeración por la concentración de personas, actividades y mercados en un territorio reducido, sino convertirse en centro o subcentro direccional de la economía de flujos. Una ciudad direccional es aquella que alberga sedes de empresas, instituciones y entidades que tienen como ámbito de acción un territorio más amplio que el espacio urbano o metropolitano.

Esta nueva vocación económica de las ciudades refuerza el vínculo entre dinamismo económico y calidad de vida. Por ello, las variables que se utilizan en los estudios de atractividad de inversiones y de actividad económica de las ciudades, en la actualidad, figuran de manera sobresaliente las siguientes⁷³:

- La calidad del medio educativo y cultural y la formación de los recursos humanos.
- La sostenibilidad del desarrollo y la calidad ambiental.
- La accesibilidad al entorno natural.

4.4.5. Los centros logísticos.

Las ciudades que, por su situación geográfica o por ser nodos de infraestructuras de transporte, se preparaban para cualificar sus infraestructuras y los servicios complementarios de logística para poder articular, en su territorio urbano o metropolitano, el máximo de flujos de mercancías que circulan en la actualidad o pueden hacerlo en el futuro en el interior de la macrorregión internacional en la que se inscribe la ciudad, como es la zona del Atlántico sur europeo, el Arco Mediterráneo europeo, el Mercosur...

⁷³ Ver Van Der Berg, L. y otros. *The attractive city*. Rotterdam, Euricur, 2000.

Para que una ciudad o área metropolitana pueda optar a ser un centro logístico, se precisan, como mínimo, los siguientes requisitos:

- a) **Intermodalidad.** Un centro logístico debe conseguir articular el máximo de modos de transporte de mercancías en el menor tiempo posible y al menor coste. De ahí la necesidad de zonas intermodales, en las que en un mismo espacio confluyan distintos modos de transporte para el intercambio. En especial, se precisa la confluencia del modo viario y ferroviario (terrestre) con el acuático (puertos) y el aéreo (terminales de mercancías) con el terrestre, aunque un factor crítico de éxito es el fácil intercambio entre el acuático y el aéreo al ser el factor que las áreas metropolitanas tienen menos resuelto.
- b) **Servicios con valor añadido al intercambio.** Una ventaja competitiva de primer orden es disponer de los servicios que añadan valor al intercambio de mercancías de un modo a otro. Este hecho ha pasado de ser una ventaja competitiva de primer orden a una condición necesaria para que un área metropolitana pueda ser un centro logístico. Un ejemplo son las Zonas de Actividades Logísticas portuarias que, entre otras actividades, posibilitan que las mercancías de los contenedores de los grandes barcos sean clasificadas, ordenadas según destino e incluso empaquetadas del modo más idóneo antes de ser transportadas por camiones. O los Centros Integrales de mercancías terrestres que efectúan actividades que generan valor en el transporte tierra-tierra.
- c) **La cooperación pública-pública, pública-privada y privada-privada.** Imprescindible para desarrollar eficientemente los centros logísticos, al estar implicada una multitud de empresas de transporte terrestre, navieras, compañías aéreas, así como las competencias de todas las administraciones del Estado en el diseño, ordenación y financiación de estas infraestructuras y equipamientos que en sí mismas tienen una baja rentabilidad comparativa, pero con un alto impacto y beneficio económico para el conjunto de la metrópolis o región metropolitana.
- d) **Coordinación de las actividades de investigación, formación, difusión tecnológica, producción y comercialización propias del sector logístico.** Esta es una actividad propia del sector logístico en la economía info-global y del conocimiento. Es preciso la innovación permanente y la rápida difusión de los nuevos conocimientos en todo el sector para mejorar la atractividad del centro logístico.

Asimismo, es necesario coordinar las políticas formativas para lograr una gestión de calidad de todos los subsectores que intervienen en el proceso desde que una mercancía producida en origen llega a su destino final.

Por otra parte la proyección común de las ventajas comparativas del centro logístico es imprescindible para situar la ciudad y el área metropolitana en el mapa de los operadores públicos y privados en materia de logística y transporte.

4.4.6. Las bases espaciales de la nueva economía urbana: la concentración de usos del suelo.

La ciudad industrial optó por un modelo funcionalista o segregador de las distintas funciones urbanas en el espacio. La inolvidable experiencia de industrialización de finales del siglo XIX y principios del XX en las ciudades norteamericanas y europeas, caracterizada por la caída de la esperanza de vida consecuencia del empeoramiento de la salud, el hacinamiento, la insalubridad de las viviendas, unidos a la coexistencia en un mismo espacio de la industria con-

taminante y la vivienda, contribuyó, sin duda, a las pésimas condiciones de vida de los ciudadanos y, en especial, de las familias obreras en los centros de las ciudades⁷⁴.

Como respuesta a esta polivalencia degradante de los usos del suelo en las primeras ciudades industriales, se optó por un modelo funcionalista que segregaba no sólo la industria de la vivienda, sino la actividad económica de la residencia y ambas de los centros administrativos y de servicios. Este modelo de ciudad, hoy insostenible, tuvo esta base social y su promoción no sólo fue debida al sector automovilístico, al que sin duda favorecía el incrementar las distancias como piensan urbanistas con pocos conocimientos históricos. Las ciudades de Europa no implantaron el modelo funcionalista a rajatabla. En algunos casos, por concepción, los ensanches permitían la actividad de pequeños talleres y servicios logísticos; en otros, por falta de inversión pública para construir la estructura viaria y ferroviaria que implicaba el modelo funcionalista, o por ambos a la vez.

La construcción de polígonos industriales a las afueras de la ciudad dio origen en no pocos casos a la metropolización de las ciudades.

La concepción funcionalista segregadora siguió operando y también se crearon fuera de las ciudades los parques tecnológicos o científicos e incluso parques de negocios (oficinas) cuando dichas actividades son compatibles con el uso residencial.

El desarrollo de los servicios avanzados y la industria relacionada con el sector de la informática, hardware y software, que son actividades no contaminantes, así como las exigencias educativas y culturales de la Ciudad del Conocimiento favorecen unas nuevas estrategias destinadas a concentrar en el suelo urbano las actividades productivas, residenciales, culturales, educativas y de investigación. Es una nueva polivalencia de usos del suelo pero, en este caso, incrementa la calidad de vida y cualifica e intensifica las relaciones humanas.

Cada vez son más las ciudades -Los Angeles, San Francisco, París, Rotterdam, Lisboa, Barcelona...- que promocionan la ubicación de la nueva industria en sus centros y barrios antiguos e históricos y consiguen así rehabilitarlos o, mejor dicho, revitalizarlos.

4.4.7. Los cambios en la gestión pública local de la economía.

La progresiva transición de las ciudades industriales y post-industriales a ciudades del conocimiento implica una nueva orientación de la política económica de los gobiernos locales.

Tradicionalmente, el gobierno local ha asumido las siguientes acciones con incidencia directa en la economía de la ciudad:

- a) A través de la planeación urbanística ha ordenado el espacio urbano, señalando los lugares en los que localizar los polígonos industriales, las zonas comerciales y los principales equipamientos. Por otra parte, ha diseñado el paso de las infraestructuras para conectar las zonas de actividad económica.
- b) Los gobiernos locales han efectuado las tareas de promoción de zonas industriales y comerciales y han urbanizado los espacios correspondientes.
- c) Desde los años 80, los gobiernos locales han destinado fondos para el fomento de la ocupación a proyectos generadores de empleo en el propio municipio. Asimismo, han organizado talleres y cursos de formación profesional no reglada con estos mismos fondos. A su vez, han promovido y organizado el desarrollo de prácticas de jóvenes en las empresas de la ciudad.

⁷⁴ Ver Hall, P. *Las ciudades del mañana: Historia del Urbanismo del Siglo XX*. Barcelona, Ed. Serbal, 1996.

- d) Los gobiernos locales más avanzados han promovido y financiado con fondos de diferente procedencia, incluida la municipal, el autoempleo y la creación de viveros de empresas, donde proyectos empresariales con posibilidades de rentabilidad futura podían encontrar, por tiempo determinado, oficinas y servicios auxiliares a la empresa sin coste o con un coste inferior al mercado.
- e) Los gobiernos locales también han promovido la actividad económica con subvenciones a la inversión, ya sean subvenciones directas o mediante reducción de impuestos. Esta es una práctica en desuso por su discutida legalidad y, en particular, por los problemas de equidad que plantea.

Estas actividades económicas son del todo insuficientes ante los retos y las transformaciones económicas que están teniendo las ciudades del conocimiento. En especial, el gobierno local debe:

1. Promover todas aquellas infraestructuras y servicios que, a pesar de no ser de su competencia, son del todo necesarios para lograr incidir en todas las oportunidades económicas y reducir los peligros de la economía local.
2. Debe fortalecer la capacidad de acción del conjunto de la economía y de los principales clusters y sectores económicos por su carácter innovador y de futuro, o por su impacto en el PIB local. Para ello, debe intervenir en la gestión de las redes locales, siendo la capacidad de recepción y de respuesta de los gobiernos locales uno de los principales generadores de confianza y compromiso social en el empresariado.
3. Se necesita un gobierno local capaz de catalizar la articulación de las relaciones de los sistemas innovador, formativo, educativo, productor y tecnológico para mejorar la competitividad de los sectores estratégicos.
4. El gobierno local necesita garantizar que en la ciudad haya el suficiente capital riesgo para que existan posibilidades de financiación de los proyectos empresariales innovadores.
5. El gobierno local se ve en la necesidad de promover proyectos complejos y estructurantes en base a la cooperación pública y privada y la colaboración interinstitucional para adecuar positivamente a su ciudad en la red de flujos del espacio económicos en el que se ubica la ciudad en la economía global, macro-regional o regional.
6. Asimismo, es preciso desarrollar operaciones de “city-marketing” para proyectar la ciudad al interior, pero sobre todo al exterior, para situarla en el mapa del sistema urbano que configura la economía global.

En definitiva, el desarrollo de la economía del conocimiento requiere gestión de relaciones interempresariales y público-privadas; exige, como hemos tenido ocasión de señalar, de la existencia de redes. La economía del conocimiento es una economía red. De ahí que sea una gestión basada en la proximidad más adecuada para promover y fortalecer dichas redes. En conclusión, la gestión económica de proximidad es un elemento clave para la generación de valor añadido.

4.5 LA EMERGENCIA DE LA SOSTENIBILIDAD Y LA CALIDAD DEL MEDIO AMBIENTE

4.5.1. Los pilares de la sostenibilidad.

Al contrario de lo que acontecía en la ciudad industrial en que el desarrollo económico se oponía a la calidad del medio ambiente, en la ciudad del conocimiento, el desarrollo sostenible es condición para el desarrollo económico.

La conocida tesis de Antonio Gramsci de que las sociedades solo se plantean los retos que están en condiciones de resolver, parece cumplirse de nuevo en las ciudades avanzadas de Occidente. Una economía que se basa en la información como principal materia prima y menos en el consumo de recursos permite a las ciudades plantarse nuevas metas de sostenibilidad. Una mejor información reduce el consumo de materias en la producción de bienes y reduce los costos de producción.

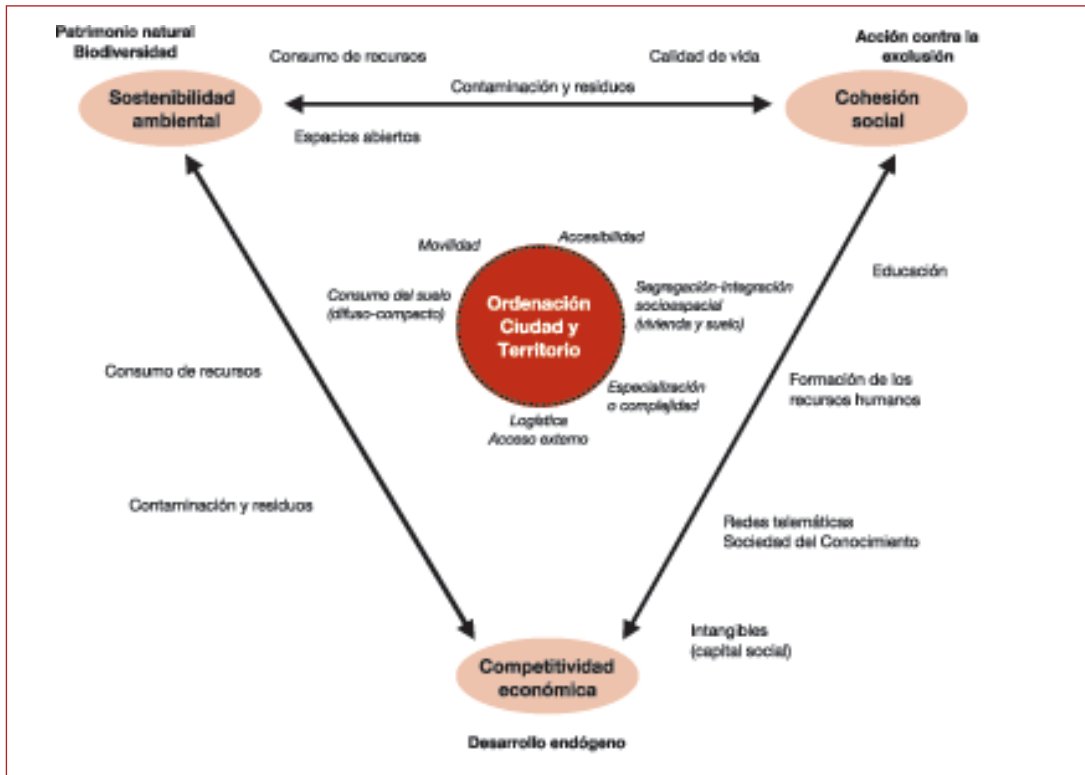
Por otra parte, la aplicación de los sistemas de información como la gestión de residuos, la movilidad, el control de la contaminación atmosférica y acústica permite la reducción del consumo de energía y la recuperación de materiales contribuyendo directamente a la sostenibilidad. En este sentido, el especialista en ecología urbana, S. Rueda⁷⁵, señala que el “control intencionado sobre los ecosistemas, en el límite de la regularización que estos mismos poseen, permite que su desarrollo permanezca en el tiempo con un nivel de complejidad suficiente para su propia regeneración”.

En el apartado dedicado a la transformación de la economía urbana, se ha señalado que la calidad de vida, la calidad del medio, es uno de los principales factores de atracción de las inversiones en la nueva economía, y de los profesionales y empresarios más cualificados. Una de las características de los nuevos profesionales urbanos, que se han denominado Bo-Bo, es su opción por un desarrollo sostenible y una alta calidad de vida en la ciudad. Asimismo recuperar la calidad del medio ambiente, la descontaminación de los ruidos, la recogida, tratamiento selectivo de los residuos, el amortiguamiento de los ruidos del tráfico, y en las viviendas, el control de la contaminación, las campañas de educación ambiental... requiere importantes inversiones que no pueden obtenerse sin desarrollo económico.

Esta complementariedad entre dinamismo económico y sostenibilidad exige un proyecto de ciudad del conocimiento integrador. No solo modernización económica, sostenibilidad y calidad ambiental, sino también de equidad y justicia social. Sin una base social cohesionada es imposible asentar las bases de un proyecto de futuro de la ciudad. La segregación social supone la aparición de zonas urbanas caracterizadas por fuertes problemáticas sociales y una importante degradación que impiden la sostenibilidad ambiental. En el ámbito de ciudad, se reproduce lo que acontece en el ámbito planteado: la coincidencia en el territorio entre desigualdad y segregación social e insostenibilidad ambiental. A. Torroja⁷⁶ construye un esquema de ordenación de ciudad sostenible basado en los pilares de sostenibilidad ambiental, la competitividad económica y cohesión social que por su interés se reproduce a continuación:

⁷⁵ Ver Rueda, S. “La información una estrategia urbana para competir” obra citada en [Barcelona-Metropoli](#) (2001).

⁷⁶ Torroja, S. “para un discurso socio-ambiental en las estrategias de desarrollo del territorio” en [Elements de debat territorial](#) (Diputació de Barcelona).



4.5.2. Criterios de actuación para una ciudad sostenible.

El planteamiento de ciudad sostenible⁷⁷ que se requiere en la era de la información y el conocimiento difiere sustancialmente en sus contenidos estratégicos del esquema de desarrollo de la ciudad industrial. Las bases del nuevo modelo urbano de desarrollo sostenible que deben promover y fortalecer los gobiernos urbanos son:

- 1. Densificar los centros urbanos.** La densidad ya no es el anatema de los urbanistas en la sociedad industrial. Hoy la densidad se observa desde un punto de vista positivo porque:
 - Significa densidad de relaciones y contratos diversos que enriquecen la personalidad y desarrollan el conocimiento, la cultura y la tolerancia.
 - La densidad es necesaria para poder rentabilizar las infraestructuras y equipamientos colectivos que precisan, las ciudades para garantizar calidad de vida y sostenibilidad. (Ej.: el transporte público sólo es posible a partir de una masa crítica de población en sus itinerarios; las redes de saneamiento y equipamientos culturales y legislativos también exigen densidad).
 - La densidad en los centros urbanos se opone a una urbanización dispersa en el territorio que lo mancha en espacios construidos segregados sin los equipamientos culturales, educativos, deportivos y de encuentro y que favorecen el transporte privado sobre el público. Las urbanizaciones con una composición homogénea de la población, dejan de ser ciudad, pues ésta,

⁷⁷ Se recomienda el libro de Rogers, R. *Ciudades para un pequeño planeta*. Barcelona, Gustavo Gili, 2000.

como decía Aristóteles, está necesariamente compuesta por diferentes clases de personas: “...si la población se asemeja mucho no hay ciudad”, decía el gran clásico.

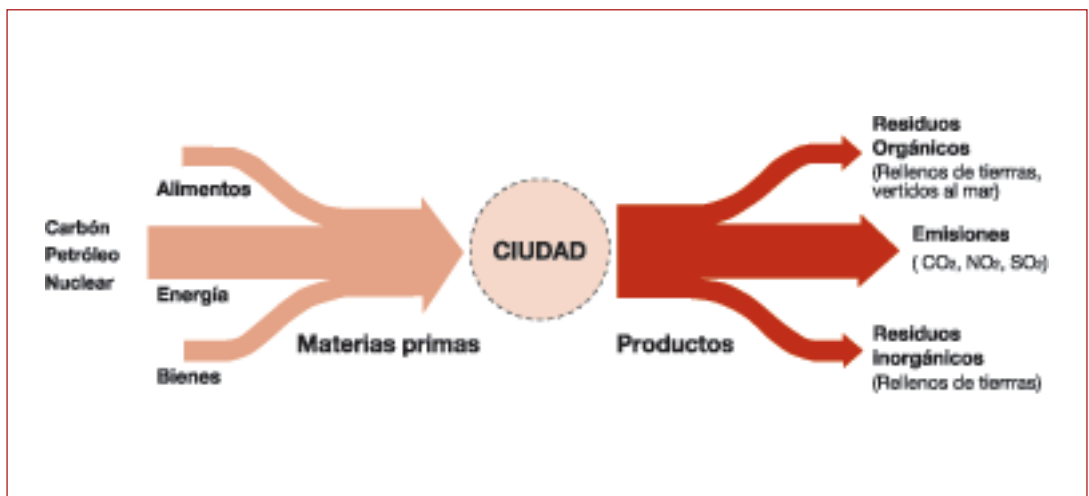
- La redensificación de los centros urbanos es un criterio de sostenibilidad, si se concibe la ciudad como un proyecto integrador del espacio público urbano, espacio construido, zonas verdes y espacio natural, de tal modo que la ciudad sea la gente, en acertada expresión de Sócrates, es decir que se produzca una real apropiación del conjunto del espacio urbano por parte de la ciudadanía.

2. Conseguir la diversidad de usos en el conjunto del espacio urbano. Se trata de no fragmentar la ciudad ni con urbanizaciones dispersas, ni especializando los usos del suelo. La diversidad de usos económico, residencial, cultural y de encuentro permite una intervención ciudadana de mayor calidad e impide la agregación de los barrios y la formación de zonas marginales. Una planificación urbanística destinada a dotar de polivalencia de elementos de centralidad urbana y que los centros direccionales sean espacios para residir.

3. Priorizar el transporte público sobre el privado es una alternativa viable si se cumplen las dos anteriores bases. La priorización del transporte público significa:

- Concebir el transporte público como transporte de calidad, dirigido a todos los ciudadanos.
- Planificar y gestionar el sistema de transporte colectivo como una unidad a nivel metropolitano y concebirlo como un sistema de intermodalidad.
- Concebir el acceso radial al centro urbano desde los distintos barrios y municipios metropolitanos por transporte público o colectivo prioritariamente.
- El transporte público o colectivo es la principal medida para reducir tanto la contaminación atmosférica como la acústica en la ciudad, lo que constituye otro de los importantes objetivos de la ciudad sostenible.

4. Dotar a las ciudades de un “metabolismo circular”⁷⁸. En la medida en que las ciudades aspiran a ser sostenibles, deben cambiar su “metabolismo” lineal, que consume y contamina en grandes proporciones, por el circular, en que el consumo se reduce mejorando el rendimiento y aumentando la reutilización de los recursos.



⁷⁸ Ver Girardet, H. *Atlas Gaia de las ciudades*. Madrid, Ed. Celeste, 1993



El esquema abarca el conjunto de consumos o inputs que necesita una ciudad para funcionar y, por tanto, debe aplicarse a todos ellos.

1. **Apostar por la arquitectura sostenible**⁷⁹ que aproveche al máximo los elementos naturales; luz, energía solar y renovables en general y sea capaz de utilizar en sus edificaciones los materiales reciclados y de menor consumo de recursos.
2. **Entender la ciudad en su conjunto como espacio de apropiación ciudadana**; es decir, concebir los espacios públicos, las calles, las plazas, las áreas comerciales, los equipamientos culturales, deportivos, suministro, etc., como “espacios de uso que permiten la movilidad sostenible y el encuentro que ordenan la ciudad y le dan sentido, que son el ámbito físico de la expresión colectiva de la diversidad social y cultural”⁸⁰.

El espacio público abierto, de encuentro, como generador de cultura ciudadana activa con sentimiento de pertenencia y comprometida con el civismo, es una condición necesaria para la sostenibilidad.

⁷⁹ Ver Rojas, R. Ob. Cit. Pág. 67 a 101.

⁸⁰ Ver Borja, J. y Muxí, Z. El Espacio Público: Ciudad y Ciudadanía. Barcelona, Ed. Diputación de Barcelona, 2001.

5

La reformulación de la política local y su relación con los gobiernos locales

La transformación de las ciudades incluye también un cambio en la forma de gobernarlas y, muy en especial, de los ayuntamientos y de su relación con los gobiernos regionales o gobiernos de las comunidades autónomas en España.

Los cambios en el gobierno de las ciudades se justifican tanto como consecuencia del nuevo rol de las ciudades en la economía de flujos interterritoriales (globalización) y en la sociedad real, de la transformación interna de las ciudades en sus aspectos económicos, sociales, espaciales y culturales, como de la crisis de la gestión pública propia del estado protector llevada a cabo durante el siglo XX y en especial en las décadas de los 50 a los 80, basadas en el crecimiento del gasto público y su gestión por parte del gobierno del Estado-Nación. La era de la globalización y de la información implica la emergencia de los gobiernos locales, dada la necesidad de que estos asuman un nuevo protagonismo y garanticen una nueva gobernabilidad para poder guiar la transformación de las ciudades a través de los valores de la democracia, equidad social, progreso económico y sostenibilidad.

5.1 DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL A LOS GOBIERNOS URBANOS

En este aspecto, señalaremos los principales criterios de actuación que están en la base de la reformulación de las políticas locales de los ayuntamientos:

1. *Asumir a fondo el “rol” de gobierno.*

El gobierno local debe asumir a fondo el conjunto de las aspiraciones de la ciudad y las demandas y expectativas y deseos racionales de la ciudadanía independiente de las competencias legales, de recursos que se le asignan, y buscar su viabilidad a través de distintas vías:

- Diseñando planes, programas y proyectos a partir de una visión estratégica del conjunto de la ciudad y no sólo de las posibilidades de actuación municipal.
- Promoviendo proyectos para su inclusión en la agenda de los actores públicos o privados que correspondan.
- Implicando recursos públicos y privados, en el caso que proceda, para la realización de proyectos complejos.

- Proveyendo los recursos para la gestión directa o indirecta de los proyectos que sean plenamente competenciales.

El gobierno de las ciudades debe dejar de ser visto como administración local, en el sentido de que es una administración subordinada y cuya gestión se centra en dar cumplimiento a unas competencias prefijadas y asumir, como gobierno democrático más próximo a los ciudadanos, la responsabilidad pública sobre el destino de la ciudad y la calidad de vida.

2. Ejercer el liderazgo político como gobierno democrático.

La responsabilidad democrática sobre la ciudad y ejercer a fondo el liderazgo político como gobierno escogido por los ciudadanos, que tiene que garantizar el interés general, implicando al máximo de actores urbanos en su realización. Dicho en otras palabras: se trata de politizar los gobiernos locales o, lo que es lo mismo, dotar de contenido político la actuación municipal de los gobiernos locales.

Los gobiernos locales deben prestar con eficacia y eficiencia las prestaciones y servicios a los ciudadanos, pero no pueden confundirse con una organización prestadora de servicios o una empresa, asimilando la gestión empresarial a la gestión pública.

El caso más moderno y también más perfeccionado de entender a la administración pública local como prestadora de servicios es la **administración de calidad**. Basándose en la gestión y el control de calidad empresarial a partir de las normativas I.S.O. (International Standard Organisation) o en la gestión de excelencia europea, se ha desarrollado una visión de la administración que presta servicios a partir de las necesidades de los clientes-usuarios y que rige su gestión en base a las sugerencias y reclamaciones de los clientes-usuarios.

Este tipo de gestión pública supera la ineficiencia de una gestión jerárquica-burocrática-administrativa propia de la administración decimonónica que ve al ciudadano como a un súbdito. Pero ve al ciudadano sólo como cliente o usuario y no como ciudadano propiamente dicho, es decir, como depositario de derechos y deberes, y carece de la perspectiva de dirección democrática sobre el destino de la ciudad que tiene que ejercer el gobierno local y tampoco entiende la principal tarea de los gobiernos actuales, que es gestionar las redes de actores urbanos para la realización de proyectos estructurantes para la ciudad. La administración de calidad es la culminación de la visión de la administración clásica, prestadora de servicios, no es el gobierno red, el gobierno relacional.

3. Aprovechar la proximidad para vertebrar la ciudad: promover proyectos estructurantes.

La proximidad no es un argumento que justifica la descentralización de competencias y servicios en la administración local. En la era de la información, la administración más próxima es aquella en que con mayor facilidad y comodidad el ciudadano puede solicitar y solucionar sus trámites y percibir los servicios que requiera. De ahí, la tendencia es a coordinar a través de internet la prestación de servicios entre las distintas administraciones públicas.

Por tanto, el fortalecimiento de los gobiernos locales no puede proceder de una visión de la administración como prestadora de servicios. La proximidad es una de las principales claves que legitima el protagonismo de los gobiernos locales, pero desde dos perspectivas:

- La creación y gestión de redes que generan riqueza y cohesión social.
- La generación de una gobernabilidad democrática propia de la nueva sociedad info-global.

La proximidad permite una mayor y mejor identificación de los intereses concretos de los diferentes actores; posibilita una mayor capacidad para buscar complementariedades y alianzas a partir de su integración en proyectos estructurantes para la ciudad. La proximidad es esencial para generar relaciones de confianza surgidas del conocimiento mutuo y la comprensión de estrategias, y la confianza es condición indispensable para el compromiso y la cooperación, para desarrollar los proyectos que generan conocimiento, riqueza y cohesionan socialmente la ciudad. En definitiva, la proximidad es la base para la gestión propia de la sociedad del conocimiento, la gestión de redes que cohesionan los “clusters” económicos, articulan la denominada sociedad civil y permiten la colaboración pluriinstitucional y la cooperación pública y privada.

4. Inaugurar una nueva forma de gobernar.

Los gobiernos locales no pueden basar su adecuada reclamación de una mayor autonomía y unos mayores recursos en hacer lo mismo que las otras administraciones desde el nivel más bajo y próximo a los ciudadanos, porque, en la actualidad, de lo que se trata es de inaugurar una nueva forma de gobernar.

La nueva sociedad es una sociedad de redes y éstas rechazan los principios políticos de jerarquía, entendida como circulación de órdenes de arriba a abajo, de segregación de la esfera pública y privada y civil en general, de organización burocrático-administrativa, de poder impersonal y de soberanía⁸¹.

La gestión relacional exige, por el contrario, horizontalidad, confianza en base al conocimiento personal, colaboración pública-pública y público-privada (conforme a la actual segmentación institucional y búsqueda de nuevos recursos para la inversión), participación e implicación ciudadana, interdependencia territorial e institucional (as organizaciones supranacionales rompen con el concepto clásico de soberanía) y que la ciudad sea entendida más como proyecto que como territorio. Esta nueva gobernabilidad, o “governance”⁸², es una estructura que no se puede imponer, sino que es el resultado de una multiplicidad de instituciones y actores dotados de autoridad que se influyen entre sí. Esta “governance” o “buen gobierno” exige un mayor protagonismo, autonomía y capacidad de decisión de los gobiernos locales.

5. Fortalecer la democracia en las ciudades.

Fortalecer unos gobiernos locales es, como hemos señalado en capítulos anteriores, desarrollar la democracia en la era de la información, en la sociedad del conocimiento en la que se produce una emergencia y una mayor autonomía del individuo con respecto a las organizaciones, en la que la ciudadanía es más culta y reflexiva que en ninguna otra época y dispone de la misma información que los dirigentes políticos y, en consecuencia, se adapta mal a la estructura de mando centralizado de los partidos políticos.

Una ciudadanía más autónoma, culta e informada exige dejar a un lado las “cosas de la política” y centrarse en la “política de las cosas”: sanidad, educación, cultura, seguridad, etc.

Su interés por la política, por la participación democrática, por su implicación y responsabilización social, debe acompañarse necesariamente de la mejora de las condiciones de representatividad de los electos y, por tanto, de la influencia ciudadana en las decisiones políticas.

⁸¹ Entendida como ejercicio de un poder independiente que rige la Comunidad como único sujeto de decisión en el ámbito de sus competencias.

⁸² Ver Koiman, J. y Van Vilet, M. “Governance and Public Management” en Eliassen, K. y Koiman, J. (dir) *Managing Public Organizations*. Londres, Ed.Sage,1993.

Esto sólo se puede garantizar dotando de mayor poder a los gobiernos locales, descentralizando el poder de decisión.

La consolidación de la democracia, tanto en su faceta de representatividad como de participación, exige la nueva gobernabilidad que tiene en los gobiernos locales su máximo exponente.

6. Reivindicar el derecho a la ciudad.

Dada la creciente importancia de las ciudades para la calidad de vida de la humanidad, debe promoverse como un nuevo derecho de la ciudadanía que garantice el derecho, el pleno uso de la ciudad por todos los ciudadanos, disponiendo de una ciudad accesible para todos, con calidad ambiental, espacios públicos para el encuentro y la convivencia, la seguridad vial y ciudadana, etc.

El derecho a la ciudad permitirá diferenciar efectivamente lo que es una ciudad propiamente dicha de una aglomeración urbana o urbanización, entendiendo por ciudad un espacio de concentración humana, por supuesto, pero también un espacio de convivencia de diferentes grupos sociales, de usos y funciones urbanas, dotado de una cierta calidad material y sostenibilidad⁸³.

El derecho a la ciudad debe contemplar el derecho de la ciudadanía a disponer de unos gobiernos locales democráticos basados en la proximidad con autonomía y capacidad de decisión, y con amplias competencias y recursos.

Al igual que a finales el siglo XVIII y principios del XIX, en Europa se reconocían los derechos del hombre y del ciudadano, a medida que se configuraban los estados nacionales democráticos y se desarrollaba la sociedad industrial, estos derechos garantizaban la protección y la participación de la ciudadanía en los nuevos estados. La era de la globalización y de la información debe proceder a una reformulación de los derechos de la ciudadanía acorde con la emergencia tanto de los organismos supranacionales como de las ciudades y los gobiernos locales.

Como es sabido, la Unión Europea esta promoviendo la definición de los derechos de la ciudadanía europea⁸⁴. Esta es una oportunidad para que los gobiernos locales europeos puedan introducir el derecho a la ciudad, que signifique un gran paso adelante en el importante camino que inauguró la aprobación de la Carta Europea de Administración Local en la que se reconoce el principio de subsidiariedad en la organización política y administrativa de los estados de la Unión Europea.

En conclusión, construir ciudadanía hoy significa también universalizarla y ello necesita recuperar la política. Una política que vincule lo local con lo global y genere los marcos de colaboración entre redes de actores públicos y privados capaces de regular y conducir el desarrollo a través de los valores de libertad, equidad y seguridad de la ciudadanía⁸⁵.

⁸³ Ver Ludovina, F. "Algunas consideraciones sobre la ciudad difusa". *Documentos de Análisis Geográfico*, núm. 33 (1998). Y también Nel-lo, O. *Ciutat de ciutats*. Barcelona, Ed. Empúries, 2001. Pág. 45 a 53.

⁸⁴ Para el conocimiento de este tema, se recomienda el libro de Borja, J. y otros, *La Ciudadanía Europea*. Barcelona, Ed. Península, 2001.

⁸⁵ Ver Prats, J. "La dimensión local de la gobernabilidad democrática y el desarrollo humano" en *Instituciones y desarrollo*. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Noviembre 2000.

5.2.1. La emergencia de los gobiernos regionales.

La mundialización económica y social y la creación de organismos políticos supranacionales, como el Mercosur y, muy en especial, la Unión Europea, significa una pérdida de importancia y de centralidad para los países del Estado-Nación y una emergencia de los gobiernos regionales y locales.

Como consecuencia de la necesaria coordinación de las políticas macroeconómicas de los países asociados son los organismos supranacionales los que se hacen cargo de este tipo de políticas, lo que constituye la pérdida de una de las más importantes competencias de los gobiernos del Estado-Nación.

Por otra parte, como es el caso de la U.E., ésta asume la creación de unos nuevos derechos ciudadanos en el marco comunitario, así como la coordinación de la política de seguridad exterior, la regulación de la competencia, etc., es decir, se asumen contenidos políticos que anteriormente se encontraban exclusivamente en las competencias del Estado-Nación.

Globalización significa tendencia hacia la emergencia de gobiernos supranacionales y territoriales -regionales y locales- y resituación progresiva a la baja de las competencias y el papel de los gobiernos del Estado-Nación.

La emergencia de los gobiernos regionales, puesto que la de los gobiernos locales ya ha sido ampliamente analizada, viene dada por tres elementos de gran importancia:

- a) A nivel económico, al coordinarse paulatinamente las políticas macroeconómicas del Estado y al eliminarse las ayudas públicas a la empresa privada, los territorios y las empresas localizadas en los mismos sólo disponen de las políticas de infraestructuras y de grandes servicios y equipamientos, que son fundamentalmente competencias de los gobiernos regionales, lo que les otorga un papel más relevante en el gobierno de los territorios.
- b) Hemos señalado que la globalización tiene como contrapartida una afloración de las particularidades históricas, culturales, lingüísticas, folclóricas e institucionales que proporcionan identidad a una ciudadanía y le permiten interactuar con personalidad en el mundo global. Buena parte de los elementos simbólicos que identifican a una colectividad se encuentran a nivel regional, lo que sin duda confiere relevancia cultural, patrimonial, educativa y turística a los gobiernos regionales.
- c) Pero, sin duda, el papel más importante que tienen los gobiernos regionales en una perspectiva de futuro es fortalecer el sistema de ciudades regionales.

5.2.2. Gobiernos regionales y sistema urbano.

Los Estados-Nación acostumbran a ser demasiado grandes para promover eficazmente la articulación del sistema de ciudades. Los gobiernos regionales pueden, sin duda, lograr con mayor flexibilidad y agilidad fortalecer el sistema de ciudades con una política de movilidad, de complementación cultural y de apoyo turístico cuya finalidad sea que la(s) ciudad(es) central(es) de su sistema regional disponga(n) de la calidad, de los servicios y equipamientos con capacidad de atraer flujos económicos al territorio regional, en competencia con otras ciudades.

Las principales funciones del gobierno regional son:

- Generar flujos en su propio territorio.
- Buscar y apoyar las complementariedades de las redes entre la ciudad central y los municipios interconectados a ella y entre sí.
- Equilibrar el sistema de ciudades potenciando la difusión del desarrollo generado por la ciudad central o las áreas metropolitanas al conjunto de los municipios que articula el sistema regional de ciudades.

En la sociedad de la información y el conocimiento, los territorios se estructuran en un sistema de redes locales, en el que las ciudades constituyen sus puntos nodales. Y sólo una estructura territorial articulada por nodos poderosos, por su masa crítica poblacional y por la complejidad y diversidad de sus funciones urbanas, puede garantizar el crecimiento económico, la preservación ambiental (por lograr una menor movilidad territorial y encauzarla por medios menos costosos en términos monetarios), la cohesión social (por el más fácil acceso a las oportunidades sociales y culturales de toda la población) y, lógicamente, el desarrollo integral del territorio.

En definitiva, invertir en la región es invertir en su sistema de ciudades; o, si se prefiere, no existe una política regional por encima de las ciudades y de sus relaciones necesariamente asimétricas⁸⁶ con los municipios de su entorno que configuran el subsistema urbano.

Debe tenerse muy en cuenta que el fortalecimiento de la ciudad(es) central(es) del sistema regional no tiene que ser considerado una amenaza por el resto de ciudades, sino una garantía para la competitividad y el acceso a la economía global del conjunto del territorio regional del que constituyen el buque insignia, y, en especial, si se dispone de una política de sistema urbano que permita distribuir con equidad los resultados de una mejor integración de la región a la economía y a la sociedad global.

5.2.3. Criterios político-administrativos en la relación gobiernos regionales-gobiernos locales.

En la experiencia del autor en materia de estudios y planificación urbana y regional en España y América Latina aparecen una serie de criterios de actuación del gobierno regional que facilitan la integración y el fortalecimiento del sistema regional de ciudades:

1. Respeto a la autonomía local.

El mayor peligro de un gobierno regional es querer hacer de Estado-Nación en un territorio más reducido. Este es un peligro real, dado que la referencia de gobierno es el gobierno del Estado-Nación tradicional y la razón de su fracaso es la tendencia del gobierno regional a imitarlo en buscar sus insignias “patrióticas” y en algunos casos de soberanía que cierran su territorio, y la repetición de criterios de jerarquía vertical, gestión burocrática e invención arbitraria del supuesto de homogeneidad de todo el territorio o “mercado” regional. Los gobiernos regionales deben asumir que se encuentran en una región-red en la que deben potenciar, articular y coordinar los diferentes puntos de la red, a partir de una gestión horizontal y relacional con los gobiernos locales y en base a la complejidad y heterogeneidad de la realidad económica y social de su territorio y de los gobiernos locales.

⁸⁶ Asimétricas debido a que los municipios no son iguales y, por tanto, las relaciones no pueden ser simétricas entre la ciudad central y los municipios de su subsistema.

2. Flexibilidad de la organización político-administrativa de la región: gobierno integrador.

El gobierno regional y los gobiernos locales son las únicas entidades político-administrativas a partir de las que se debe organizar el territorio regional. Las ciudades, como hemos señalado, son cada vez menos un territorio y más un proyecto cuyas estrategias se desarrollan en múltiples ámbitos territoriales. Esto significa que no se puede cerrar la organización política ni en comarcas, ni en gobiernos metropolitanos, ni en subregiones, y mucho menos generar instituciones administrativas por cada necesidad en concretar actuaciones en ámbitos territoriales, pues llevaría a multiplicar los organismos administrativos y a disparar el gasto público en órganos administrativos. Reducir para simplificar, y no ampliar los órganos estables político-administrativos, debería ser el criterio de actuación guía en la era de la información.

Se precisa disponer de la más amplia flexibilidad para la formación de entes, mancomunidades y asociaciones, en base a la gestión de proyectos y a la libre asociación de municipios. Es básico identificar primero los proyectos y luego el órgano gestor, y no al revés, puesto que los hace ineficientes y facilita su multiplicación y permanencia en el tiempo a pesar de ser no funcionales.

Los gobiernos locales deben potenciar y promocionar, no decretar, la colaboración municipal. Las redes se construyen, se amplían, se cualifican y se integran a partir de un desarrollo autónomo y necesariamente asimétrico de sus mallas, en proceso constante de cambio y adaptación.

En la actualidad es particularmente válida la distinción de ciudad que hacían los romanos entre “urbs” y “civitas”. “Urbs” se refería al espacio construido por la ciudad y “civitas” se refería a las relaciones sociales y políticas de la ciudad. En la actualidad, la “urbs” se inscribe en un territorio regional y nacional. En cambio, las relaciones socio-políticas de la ciudad requieren muchos ámbitos territoriales y, en especial, el ámbito internacional.

3. Subsidiariedad y asimetría.

Las políticas de supresión de municipios para efectuar posteriormente una descentralización de competencias y recursos constituyen un despropósito. En primer lugar, porque la conflictiva experiencia europea de concentración municipal desaconseja esta medida. Plantearla es sinónimo de una voluntad negativa a la descentralización. En segundo lugar, porque la descentralización no puede ni debe ser homogénea, dada la amplísima diversidad de situaciones locales y de capacidades de gobierno en los municipios.

Parece más razonable que, a partir de la aplicación del principio de subsidiariedad, los gobiernos reclamen las competencias que quieran y garanticen debidamente que pueden gestionar con igual o mayor eficacia que otras instancias de gobierno.

En conclusión, el buen gobierno regional es aquel que se ejerce a través de redes autónomas de actores que se rigen a sí mismas con voluntad de que los proyectos se desarrollen en base a la colaboración y complementación y no en la jerarquía administrativa y el mando autoritario y normativo.

4. Colaborar para fortalecer las redes regionales de ciudades.

La colaboración entre el gobierno regional y local, sea cual sea el nivel de capacidad de gobierno de los Ayuntamientos, ha de ser amplia e intensa si, efectivamente, se busca la realización de un proyecto realista de futuro de la región, que debe estar basado necesariamente en el sistema de ciudades. En este sentido, son ocho los objetivos que el gobierno regional debe perseguir para su sistema urbano:

- **Garantizarle el acceso externo** con respecto a los principales centros económicos, sociales y políticos de la macrorregión europea en la que se inserta.
- **Aumentar la movilidad interna** sostenible a través de la inversión en redes intermodales de transporte público.
- **Preservar la calidad ambiental** de una forma integral que abarque todos los aspectos del tema y asegure un desarrollo sostenible.
- **Promover la igualdad de oportunidades** sociales, educativas y de empleo a toda la población, sin ninguna discriminación.
- **Fortalecer la capacidad de gobierno de las ciudades**, asegurando en el gobierno local la realización de objetivos de gobierno basados en el progreso humano.
- **Articular la estructura urbana de las ciudades y las áreas metropolitanas**, que permitan la ordenación sostenible del espacio urbano y metropolitano, que se rehabiliten los tejidos urbanos y se promuevan nuevas centralidades o áreas de dinamización económica.
- **Dotar de la oferta de vivienda y servicios de salud, sociales, culturales y educativos** que permitan efectivamente progresar en garantizar los derechos sociales de toda la ciudadanía y el valor uso de la ciudad. Es especialmente relevante la colaboración para fortalecer la capacidad integradora de las ciudades con respecto a la inmigración de terceros países.
- **Fomentar las inversiones en las economías locales y la generación de empleo** para aumentar la generación de valor añadido de manera sostenible, que es la principal tarea de los gobiernos. La creación de sociedades de capital riesgo, los viveros de empresas, los planes de formación profesional, entre otros, son instrumentos para la creación de riqueza que deben de tener una prioridad compartida por los gobiernos territoriales.