

Notas e Resenhas

LA RESPUESTA DE LAS CIUDADES ANTE EL RETO DE LA MUNDIALIZACIÓN

GEOGRAFIA, Rio Claro, v. 29, n. 3, p. 479-484, set./dez. 2004

Una de las consecuencias más claras de lo que denominamos mundialización o globalización es que, con ella, se ha roto el modelo de funcionamiento tradicional de la economía: el de la especificidad de los territorios como unidades de producción y consumo.

Los movimientos de capitales y las formas de producción, distribución y gestión, han superado las barreras locales y nacionales y éstos, ahora, se interrelacionan en el conjunto del planeta. Este hecho ha tenido como consecuencia directa una nueva urbanización del mundo en el que las áreas de menor población, las ciudades medianas y las áreas rurales, forman parte de un sistema de relaciones económicas, políticas, culturales y de comunicación, organizadas a partir de los grandes centros urbanos de la nueva urbanización de la globalización. Es decir, que la revolución tecnológica e informativa, junto a la globalización de la economía y las comunicaciones, plantean nuevas formas territoriales de organización social.

Lo global, sin duda, condiciona lo local, pero no es definitivo que exista una relación recíproca. Para que lo local tenga incidencia en lo global, las culturas de base territorial, en franco retroceso, han de buscar nuevas formas de relación si no quieren desaparecer como formas de organización social, expresión cultural y gestión política.

En mi opinión, a lo largo de la historia, en los momentos en que se han implantado nuevos sistemas económicos, sociales y políticos, éstos se han visto favorecidos cuando han contado con la participación y corresponsabilidad de lo local. Así ocurrió en Europa entre los siglos XIV-XVI con la formación de las ciudades-estado, que se convirtieron en los impulsores de la economía mundial; también en la ilustración, a finales del XVII y la primera mitad del XVIII, que supuso una profunda transformación científica, ideológica y política, comparable a la actual; o finalmente, en la segunda mitad del XIX y las primeras décadas del XX, testigos de la revolución industrialización, que supuso otra gran transformación científica y tecnológica; en todos ellos, la articulación entre sociedad y economía, y tecnología y cultura, siempre se ha realizado de un modo más eficaz y equitativamente cuando ha contado con el reforzamiento del espacio local y de las instituciones públicas.

Así, la tesis de partida que voy a defender como respuesta al nuevo reto de la mundialización al que se enfrentan las ciudades y, particularmente, las medianas, es que las instituciones públicas y los gobiernos locales pueden y deben contribuir con sus políticas públicas a renovar el papel específico de las ciudades proponiendo la construcción de una relación dinámica y creativa entre lo local y lo global. Lo local y lo global deben ser complementarios, creadores conjuntos de sinergias sociales y económicas.

El control social del desarrollo económico y su orientación en beneficio de la sociedad por parte de las instituciones públicas, sin ahogar el impulso económico de la empresa privada, es un viejo dilema que se encuentra en el corazón de todos los procesos de desarrollo. Hoy el dilema continúa más vigente que nunca, de ahí la propuesta de tesis de partida, porque, si en un futuro próximo no queremos que la globalización condicione totalmente las políticas locales, hay que buscar nuevos espacios de acción

política para los gobiernos locales (municipales y regionales). Una respuesta que debe concretarse en todos los ámbitos de actuación.

Los problemas de la vivienda, la cohesión social y la multiculturalidad, los servicios urbanos, las comunicaciones y el medio ambiente de las áreas urbanas han de estar en el primeras páginas de la agenda política de los responsables locales del futuro. Las ciudades, como culturas de base territorial, están frente al reto de buscar nuevas formas de relación entre el territorio y la sociedad.

Los municipios del siglo XXI corren el peligro de dejar de ser la base de las formas de organización social, de expresión cultural y gestión política si no logramos hacer de la ciudad el centro de gestión de lo global en un nuevo sistema económico, tecnológico y cultural. Un sistema que, al menos, se tendrá que desarrollar en cuatro ámbitos:

- En el de la productividad y la competitividad económica en un marco sostenible medioambientalmente.
- En el de la integración sociocultural de los ciudadanos y ciudadanas en el espacio local y su promoción interior y exterior.
- Fomentando la descentralización administrativa, la proximidad de la gestión y la participación ciudadana en la gestión política .
- Mediante la creación de redes de ciudades como una herramienta de articulación territorial.

En el campo económico, por lo que respecta a la tradición europea, la política local progresista está confrontada con la conservadora, en relación con el ámbito de actuación del gobierno local. Los gobiernos municipales conservadores no creen imprescindibles las políticas públicas locales en el marco económico del espacio local. Por el contrario, desde la óptica progresista se entienden que deben ser los gobiernos locales (municipales y regionales) los que tienen que contribuir a mejorar las condiciones de producción y competitividad de las empresas de las que depende el bienestar de la comunidad local.

Desde el punto de vista económico el contexto territorial es un elemento decisivo en la generación de competitividad de las unidades productivas en una economía globalizada. El motivo, aunque parezca paradójico, es que, por un lado las empresas dependen de su entorno operativo para ser competitivas y, por otro, la liberalización de las condiciones del comercio internacional, en particular tras la Ronda Uruguay del GATT y la creación de la Organización Mundial de Comercio, limitan considerablemente las acciones de los estados nacionales en favor de las empresas localizadas en su territorio. Por tanto, son los gobiernos locales los que pueden contribuir mas eficazmente a mejorar las condiciones de producción y de competición de las empresas de las que, en definitiva, depende el bienestar de su comunidad local. Esa ha de ser una de las apuestas claves del nuevo municipalismo. Una apuesta que se puede concretar en los siguientes campos de actuación:

Generando condiciones que mejoren la productividad de las ciudades medianas invirtiendo en infraestructuras tecnológicas y de comunicación que aseguren la conectividad de las ciudades a los flujos globales de información, personas y mercancías.

Potenciando los recursos humanos mediante un sistema educativo que proporcione una fuerza de trabajo cualificada a todos los niveles, incluyendo, especialmente, el nivel universitario.

Mediante la creación de condiciones de vida satisfactorias: ciudades con calidad de vida. Se han de potenciar políticas urbanísticas y de vivienda, servicios urbanos, los hábitos saludables, el ocio y la cultura, que crean un tejido social cohesionado y conforman un colectivo local de personas y familias equilibradas y productivas económica, cultural y socialmente. La producción y gestión del hábitat y los equipamientos colectivos de las ciudades, que son exclusiva responsabilidad de los gobiernos de las ciudades, es uno de los aspectos más importantes de la productividad económica, porque son

fundamentales para la atracción de personas e inversiones y producen un efecto de retroalimentación muy importante.

A través de la articulación entre empresas privadas y gobiernos locales, en el marco de relaciones globales reguladas por negociación entre estados nacionales, se ha de crear una trama institucional y organizativa fundamental en los procesos de creación de riqueza.

Estas políticas de promoción económica y empresarial han de realizarse siempre en un marco de conservación del medio ambiente y de protección de la naturaleza, que es otro de los nuevos retos de los gobiernos locales.

El desarrollo sostenible, entendido como la habilidad de asegurar las necesidades del presente sin comprometer los recursos para el futuro, consiguiendo que, de la propia utilización de los recursos se generen activos que ayuden a mejorar y conservarse ellos mismo, es un de los grandes retos de la humanidad.

Las ciudades, en tanto que sociedades humanas son ecosistemas dependientes del intercambio con el exterior del territorio que ocupan. Para funcionar necesitan garantizar la aportación de suministros externos, su distribución y utilización interna, así como la expulsión posterior de productos y residuos. El problema de la sostenibilidad de las ciudades se centra en la justa utilización de los recursos actuales y la explotación excesiva de los ecosistemas.

Para abordar estos problemas hay que afrontar la sostenibilidad desde la óptica medioambiental (contaminación atmosférica, ruidos, consumo de energía y agua); de la movilidad (tráfico, aparcamientos, saturación y congestión automovilística); de la sostenibilidad social (entendida como integración social: derecho a la educación, al trabajo, a la vivienda, etc.)

En definitiva, el desarrollo económico, la productividad, la capacidad de competir son objetivos indiscutiblemente necesarios, pero para los gobiernos locales, éstas, solo tendrán verdadero sentido si estos objetivos están en relación con finalidades sociales específicas y compartidas.

El segundo reto al que nos hemos referido está en el ámbito sociocultural. La relevancia de las ciudades en los procesos de integración social y cultural de unas sociedades cada vez más diversas, es otra de las prioridades de las nuevas agendas locales. En un mundo de globalización de la comunicación es esencial el mantenimiento de la identidad cultural diferenciada a fin de estimular el sentido de pertenencia cotidiana a una sociedad concreta. Para ello, es necesario que desde los gobiernos municipales se fomente un denominador cultural común en cada sociedad, para evitar que ésta se fragmente en individuos y unidades familiares, que compitan entre ellos y se sitúen de forma fragmentada frente a los flujos de la globalización.

Las ciudades han de poner marcha políticas y mecanismos que eviten la fragmentación social y cultural. En mi opinión, este es un punto fundamental de actuación de los gobiernos locales. Luchar contra la fragmentación que rompe los lazos de la solidaridad y provoca actitudes de intolerancia que, al final, acaba poniendo en peligro la convivencia en la propia ciudad. La convivencia no es algo que se pueda imponer por decreto, la convivencia se aprende con el ejercicio de la tolerancia y el diálogo. La gestión municipal de las diferencias socioculturales de los distintos grupos de población que cohabitan un mismo espacio y su integración social y cultural en una misma cultura compartida, ha de ser, también, un reto para los gobiernos municipales de nuestro tiempo.

La promoción de las ciudad hacia el exterior y el interior, es otra de las tareas importantes que deben formar parte de las nuevas prioridades de los gobiernos municipales. Sobre la base de una oferta sólida de infraestructuras y servicios de comunicación, económicos, culturales, de seguridad, de ocio, etc.), las ciudades deben desarrollar una imagen potente y positiva que les permita atraer inversiones y visitantes. Las ciudades de la mundialización no compiten con sus vecinas, ni con las de su

entorno geográfico más cercano, compiten con ciudades de todo el mundo en la capacidad de atracción.

Para ello, es necesario crear las condiciones que faciliten la construcción de un modelo propio de ciudad que debe estar asumido y consensado por los agentes sociales y económicos. Un modelo de ciudad que ha de dotar a los propios ciudadanos de un sentimiento de pertenencia al propio territorio, a una misma colectividad, y para ello, internamente, se ha de fomentar la voluntad colectiva, la confianza y la ilusión en las posibilidades de futuro de la ciudad.

El tercer reto al que nos enfrentamos es el de la descentralización de la gestión municipal buscando la proximidad con los ciudadanos y el principio de subsidiaridad (la gestión de una competencia pública la ha realizar aquella administración que más cerca esté del problema y del ciudadano); todo ello junto a la necesidad de dar un mayor protagonismo a los gobiernos locales en la escena política. Este hecho, está unido a la necesidad de profundizar en la participación ciudadana en la gestión pública como una forma de profundización democrática.

Como consecuencia de la crisis de competencias y poderes en los que se encuentran los estados nacionales en el nuevo sistema de mundialización, está surgiendo un nuevo espacio de actuación de los gobiernos locales, que deberá ir de la mano de una mayor descentralización administrativa y una mayor y más intensa participación de los ciudadanos en la gestión de los intereses públicos.

La ciudad ha de ser entendida y construida como un espacio de participación democrático por definición y configuración. Un espacio de coincidencia entre igualdad y libertad, y un lugar idóneo para el diálogo y el pacto. Las ciudades se tienen que construir y gestionar a base de compartir. La participación ciudadana se tiene que convertir en realidad mediante mecanismos y formulas de participación. Las Cartas de Participación Ciudadana, las Juntas de Distrito, los Consejos Sectoriales, y otras fórmulas que tenemos que ir creando e inventando, son herramientas de aproximación de la política municipal a los ciudadanos. Las ciudades con esta sensibilidad social y política, se transforman. Se crean nuevas formas de gestión que arraigan en los ciudadanos y ciudadanas, que a renglón seguido, las hacen suyas y por lo tanto, irreversibles.

La clave de la participación, la descentralización y la proximidad no es otra que permanecer atentos a lo que pasa en nuestro entorno y hacer un gran esfuerzo de diálogo permanente, de profundización en las relaciones democráticas. El modelo de gestión de las ciudades de la mundialización tiene que ser necesariamente el modelo de la participación y de la negociación. Las cosas con los ciudadanos hay que negociarlas tantas veces como sean necesarias, no es preciso estimar tiempo escuchando y negociante con los ciudadanos.

Pero los gobiernos locales, en la mayor parte de los países del mundo, necesitan de un nuevo marco político y administrativo para poder atender con eficacia y diligencia los nuevos retos de la mundialización. En España, después de veinticinco años de democracia en los ayuntamientos, podemos afirmar que éstas, han estado las instituciones más dinámicas y con mayor iniciativa a la hora de plantear soluciones a los problemas ciudadanos, a veces obligadas por el desinterés de aquellas administraciones que tenían la competencia y la responsabilidad. Y, curiosamente, a pesar de que han estado las instituciones más eficaces en la atención de las demandas de los ciudadanos, los ayuntamientos, han estado los grandes olvidados de las grandes reformas administrativas.

La mundialización de los mercados de capitales, de mercancías y de las cadenas de producción, hacen cada vez más difícil que los estados nacionales puedan ejercer una política económica efectiva. Frente a éstos, los gobiernos locales disponen de dos importantes ventajas:

Una mayor capacidad de representación y de legitimidad con relación a sus representados porque los gobiernos locales son los agentes sociales de la integración social y cultural de la comunidad territorial; y mucha más flexibilidad, adaptabilidad y capacidad

de maniobra en un mundo donde las demandas y las ofertas son cambiantes y los sistemas tecnológicos están descentralizados e interactivos.

En el futuro habrá que apostar por el potencial de los gobiernos locales como forma ágil de gestión de lo global, con cooperación con otras instituciones locales, regionales, nacionales y transnacionales, pero para ello, es necesario establecer un nuevo marco administrativo, económico y político local que amplíe las competencias y los recursos que actualmente corresponden a otras administraciones.

La clásica reivindicación de la autonomía local, entendida como la capacidad de auto-organización y el derecho a actuar en todos los campos de interés de la ciudadanía, continua siendo válida en un mundo globalizado. Pero hoy, la nueva realidad que nos impone la mundialización hace necesario dar un paso más: es la hora de replantearse las relaciones entre las administraciones locales y otras administraciones consideradas superiores. No se debe perder más tiempo y es necesario impulsar relaciones contractuales para ejercer, conjuntamente, competencias y funciones que necesariamente requieren la cooperación entre administraciones (infraestructuras de comunicación, seguridad ciudadana, promoción económica y políticas de empleo, políticas medioambientales, etc.). Se trata de profundizar en el concepto del contrato urbano buscando fórmulas de administración y contratación que garanticen una gestión ágil y transparente, y que respondan a criterios de eficacia económica y social, y no al control burocrático. En definitiva, los nuevos gobiernos locales ha de asumir nuevas cuotas de responsabilidad en el ejercicio de competencias y funciones tradicionalmente reservadas a otras administraciones (seguridad, educación, empleo, justicia, etc.) o al sector privado (promoción de actividades empresariales).

Finalmente, la cuarta propuesta es la articulación de las ciudades como red de integración territorial y como una forma de cooperación transversal. La creación de una red de ciudades es un instrumento de planificación y vertebración territorial básico en un contexto de aglomeraciones, saturación y sobreexplotación de las grandes áreas urbanas, y de desvertebración y despoblación de las áreas rurales. Es la respuesta que debe darse por parte de las ciudades medianas, para hacer frente a la localización de infraestructuras y servicios en las grandes urbes, y para combatir la fractura entre litoral e interior, entre norte y sur, entre mundo rural y mundo urbano.

Las ciudades medianas, que no son ni grandes urbes ni poblaciones rurales, han de articular políticas conjuntas para no perder la dinámica de desarrollo de las grandes metrópolis, ni la red de la mundialización, evitando caer en un estado de decadencia y de despoblación creciente. El instrumento fundamental para ello es la cooperación entre ciudades de un mismo entorno geográfico, formando una red. Para ello se han de desarrollar políticas de cooperación y no de competencia entre ellas, para que la red pueda reunir indicadores socioeconómicos (población, tasa de actividad, recursos económicos, capacidad de inversión, capital humano especializado, etc.) que las hagan competitivas frente a las aglomeraciones metropolitanas.

La red de ciudades es una concentración descentralizada. No se trata de colonizar todo el territorio de las ciudades, no se trata de crecer desmesuradamente, sino que manteniendo la estructura urbana, se debe intentar crear una red funcional, pero al mismo tiempo, equilibrada con el medio ambiente de la ciudad y de las ciudades. Así, el respeto al medio ambiente se convierte en un elemento de dinamización económica, en la medida que el territorio se diferencia de las grandes urbes. La red de ciudades no puede ser un continuo urbano como las grandes ciudades. Es otro modelo de urbanización y desarrollo. Un modelo que mantiene sus espacios naturales y agrícolas.

Se trata, en definitiva, de fomentar la economía de escala entre ciudades. La economía basada en la suma de recursos es un instrumento de desarrollo económico y ordenación territorial; un instrumento de cohesión social y espacial.

El funcionamiento de las redes de ciudades, que están siendo fomentadas por la Unión Europea, están basadas en centros urbanos, en donde las infraestructuras de comunicación y telecomunicación ejercen el papel de enlaces estructuradores, permitiendo

ampliar el mercado de las funciones urbanas superiores y aportando, entre otros, los siguientes aspectos positivos.

- Incrementan la integración territorial, evitando la duplicación de equipamientos estructurales que se reparten en función de las competencias específicas de cada núcleo urbano. Permite una distribución equitativa y equilibrada de instalaciones, dotaciones y servicios.
- Reduce la competencia interna de las ciudades, favoreciendo la aparición de funciones urbanas de más alto nivel. Las sinergias entre ciudades pequeñas y medianas acelera la difusión de la información facilitando el acceso a las innovaciones tecnológicas, crea un ambiente propicio para la cultura de la innovación y permite abordar la ejecución de grandes proyectos que benefician el conjunto del área.
- La constitución de redes de ciudades también favorece la atracción de capital físico y humano, de iniciativas de inversión pública, y permite plantear con mayor fuerza, las opiniones de los colectivos sociales y económicos del área ante las instancias políticas y administrativas.
- Proporciona sistemas de transportes, redes de telecomunicaciones y la creación de un amplio sector de servicios a la empresa que, individualmente, serían impensables.
- Se crea un tejido socioeconómico fuerte que facilita el mantenimiento de las tradiciones culturales y la adopción no traumática de nuevas formas de manifestación cultural.
- Facilita la integración del mundo rural, que permanece al margen de las grandes tendencias, en éstos polos de desarrollo integral que son las redes.
- Se mejora la calidad de la educación, especialmente, la universitaria, nos permite desarrollar líneas de I+D+I propias, se favorece la adaptación de la formación a las necesidades de las empresas del área y, consecuentemente, se favorece la creación de empleo y nuevas empresas.

Es una realidad incuestionable que el fenómeno de la mundialización nos afecta a todos y cada vez más, por lo tanto, tenemos que estar en condiciones de actuar e incidir desde las ciudades en los cambios profundos que ya están ahí. Pero, se puede hacer frente a los nuevos retos desde diferentes perspectivas. Yo entiendo que la humanidad volvería a etapas anteriores a la Ilustración si no afrontamos éstos nuevos retos desde el terreno de los valores del humanismo. La libertad, la solidaridad, la igualdad y justicia, que dan forma a los principios democráticos no deben quedar disminuidos ni desplazados por la mundialización.

Mundialización y valores son, no solo conceptos compatibles, sino que pueden ser mutuamente dependientes. Hacerlos funcionar no será fácil, pero las futuras generaciones tienen la obligación de demostrar que esos valores son traducibles a los terrenos de los tangibles. Que han de plasmarse en actuaciones y propuestas concretas. Esa será nuestra mejor respuesta de futuro frente a la globalización.

JOSEP RAMON TILLER FIBLA

(Profesor de Teoría de la Comunicación y la Información - Escuela Politécnica Superior de Gandia (Universidad Politécnica de Valencia) - Director del Gabinete de Alcaldía del Ayuntamiento de Gandia (España))