

---

**LOS DESAFÍOS DEL TERRITORIO Y LOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA**  
**JORDI BORJA**

---

**SEMINARIO INTERNACIONAL**  
**EL RENACIMIENTO DE LA CULTURA URBANA.**  
**Frente a La Globalización: Ciudades con Proyecto**  
En Rosario, 29 y 30 de junio de 1999  
Teatro del Centro Cultural Parque de España

INDICE

INTRODUCCIÓN

1. El desafío urbano de la globalización: construir el territorio
2. El desafío urbano: hacer ciudad sobre la ciudad
3. El desafío del espacio público: la prueba del urbanismo
4. El desafío de la integración y la demanda de identidad
5. El desafío de la incomunicación y el derecho a la relación social
6. El desafío de la democracia y de la ciudadanía en el territorio: el derecho a la innovación político y a la ilegalidad
7. El desafío político de la globalización para ciudades y ciudadanos

CONCLUSIONES

NOTAS

## LOS DESAFÍOS DEL TERRITORIO Y LOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA

### Introducción

La ciudad es el producto cultural, o mejor la realización humana "tout court" más compleja y significativa que hemos recibido de la historia. Y que construimos, y destruimos cada día. Entre todos.

Y lo es porque es la maximización de las posibilidades de intercambio. "Nada hay más importante, económicamente en una ciudad, que los cafés, los bares, los restaurantes" decía más o menos el director de planeamiento de la City de Londres, para justificar por que a pesar del neoliberalismo aun imperante, imponían a los edificios de oficinas que las plantas bajas ofrecieran este tipo de equipamiento considerado decisivo para la productividad urbana.

Ciudad, cultura, comercio, son términos etimológica e históricamente unidos. Como ciudad y ciudadanía (personas con derechos y responsabilidades, libres e iguales). Y ciudad (polis, lugar de la ciudadanía) y política (como participación en los asuntos de interés general). No está de más recordar algunos conceptos que expresan unos valores fuertes que no parece que merezcan ser suplantados por otros más débiles o menos solidarios.

La complejidad y la carga de sentido que se vinculan a la ciudad no resultan automáticamente de la concentración de población ni de la talla de su actividad económica, ni ser sede de poderes políticos o administrativos. Si el intercambio es una dimensión fundamental, la "ciudad - ciudad" es aquella que optimiza las oportunidades de contacto, la que apuesta por la diversidad y la mixtura funcionales y sociales, la que multiplica los espacios de encuentro.

El urbanismo no puede pretender resolver todos los problemas de la ciudad. Roland Castro, por una vez modesto en sus afirmaciones, dice que por lo menos no debería agravarlos (l'urbanisme ne devrait pas ajouter au malheur des hommes). No es una frase vacía. En muchos momentos históricos, incluido el actual, parece empeñado en hacerlo. La literatura al respecto es abundante y este autor también ha contribuido a la crítica de un urbanismo menospreciativo del espacio público (1).

Porque aquí está una dimensión decisiva de la ciudad: la calidad de su espacio público. El lugar de intercambio por excelencia. Y también donde es más manifiesta la crisis de la ciudad.

### Las dialécticas de la ciudad actual

La ciudad actual sufre un triple proceso negativo: disolución, fragmentación y privatización. Disolución por difusión de la urbanización desigual y debilitamiento o especialización de los centros. Fragmentación por la exasperación de algunos supuestos funcionalistas, caricaturas del movimiento moderno: la combinación de un capitalismo desregulado con la lógica sectorializada de las Administraciones públicas, produce la multiplicación de elementos dispersos y monovalentes en un territorio recortado por vías de comunicación. Y privatización por la generalización de ghettos por clase social (desde los condominios de lujo a las favelas o similares) y la sustitución de las calles, plazas y mercados por centros comerciales. Los tres procesos se refuerzan mutuamente para contribuir a la cuasi desaparición del espacio público como espacio de ciudadanía.

¿Estamos ante la muerte de la ciudad como se proclama tan frecuentemente? (2) Parece obvio que las tendencias citadas contrarian el complejo "producto ciudad" caracterizado por la densidad de relaciones sociales y por la mezcla de poblaciones y de actividades. Y más aun, acentúan las desigualdades y las marginaciones, reducen la capacidad de integración cultural y la gobernabilidad del territorio y, finalmente niegan los valores universalistas que se vinculan a la entidad "ciudad"..

Sin embargo, frente a estas dinámicas destructuras de la ciudad actúan otras dinámicas de sentido contrario. En todos los momentos históricos de cambio se ha anunciado la muerte de la ciudad. Y, a la larga, han prevalecido en muchos casos, no siempre y con altos costes sociales en todos los casos, las dinámicas de revalorización de la ciudad. ¿De donde proceden las tendencias y las fuerzas constructoras (re) de ciudad?

Hay factores económicos y técnicos (en especial los progresos de los transportes y de las comunicaciones) que favorecen la dispersión. Pero hay otros de signo contrario: el capital fijo polivalente, el tejido de pymes y de empresas de servicios a las empresas, los recursos humanos cualificados, la imagen de la ciudad, la oferta cultural y lúdica que atrae cada vez más a los agentes económicos y a los profesionales, las múltiples oportunidades (teóricas) de trabajo, la diversidad de equipamientos y servicios y el ambiente urbano que demandan amplios sectores medios... El hecho es que una parte importante de los colectivos sociales que parecían irreversiblemente

instalados en la suburbanización revalorizan la ciudad tanto a la hora de decidir su inversión o su trabajo como su residencia.

Pero además de estos factores económicos y sociales hay factores culturales y políticos que explican la revalorización de la ciudad. Mito o realidad la ciudad aparece como el lugar de las oportunidades, de las iniciativas y de las libertades individuales y colectivas. El de la privacidad pero también el de la participación política. "Ayer, en la manifestación de parados, me sentí por primera vez en muchos años, un ciudadano." (declaraciones de un manifestante, París, mayo 1997). La ciudad es además, quizás lo más importante, el continente de la historia, el tiempo aprisionado en el espacio, la incitación del pasado y la memoria del porvenir, es decir el lugar desde donde se producen los proyectos de futuro que dan sentido al presente. La ciudad es un patrimonio colectivo en el que tramas, edificios y monumentos se combinan con recuerdos, sentimientos y momentos comunitarios. No parece que la gente, mucha gente, vaya a renunciar fácilmente a todo ésto.

Finalmente si concluimos que en la ciudad, o más exactamente en las regiones urbanas se confrontan dinámicas contradictorias y que las políticas urbanas, que implican a responsables políticos, a profesionales y a los agentes económicos y sociales, pueden impulsar unas dinámicas y reducir otras, entonces la cuestión de los valores culturales y de los objetivos políticos se convierten en la cuestión decisiva de nuestro presente y de nuestro futuro urbanos.

Como recordaba recientemente Michael Cohen, dirigiéndose a los responsables de la política urbana de Buenos Aires, lo que deben plantearse ante todo es cuales son los valores que orientan su acción, a dónde queremos ir, qué modelos de vida urbana proponen a la ciudadanía (3).

Si como se ha dicho tantas veces la política es pedagogía y la ciudad es política parece lógico plantearse la dimensión pedagógica del urbanismo, es decir la estrategia urbana como gran proyecto educativo.

Para lo cual vamos a sintetizar, aunque sea esquemáticamente, los retos que desafían hoy a las políticas urbanas para concluir con los derechos y responsabilidades de los ciudadanos que se deducen de las respuestas que se proponen.

Pero, antes veamos rápidamente hasta qué punto y para quien la ciudad es hoy una iniciación a la vida.

#### La ciudad como aventura iniciática

La ciudad conquista si es conquistada. Y por lo tanto debe ofrecer los medios indispensables a sus ciudadanos – conquistadores. Es decir, la ciudad es la aventura iniciática a la que todos tenemos derecho. Las libertades urbanas son, sin embargo, más teóricas que reales. Una primera aproximación a la ciudad es analizar su oferta compleja en términos de inclusión – exclusión.

¿A quién incluye ? ¿A quién excluye ? ¿Quiénes pueden utilizar sus oportunidades de formación y de información, de trabajo y de cultura ?

¿Cómo se accede a una vivienda ? Vivir en un barrio u otro ofrece posibilidades similares ? ¿Las centralidades son accesibles por igual ?

¿Las nuevas tecnologías de comunicación (NTC) acaso no integran (globalizan) a unos, pero excluyen (marginalizan) a otros ? ¿Es posible la democratización de las NTC ? ¿El ámbito urbano no ofrece posibilidades múltiples de intercomunicación democrática ? Por ejemplo, en las relaciones Administración-ciudadanos. Por cierto, mejor hablar de TIC (Tecnologías de información y comunicación), que de NTC, pues ya no son tan nuevas.

Las preguntas son casi infinitas. La cuestión interesante es ver los procesos urbanos (políticas incluidas) desde un punto de vista que tenga en cuenta la dialéctica inclusión-exclusión, así como se tienen en cuenta otras (crecimiento económico – sostenibilidad, gobernabilidad – movilización social, universalismo – localismo, etc.).

La ciudad como aventura iniciática es una manera, no la única, por cierto, de aprehender el ámbito urbano y sus dinámicas físicas, económicas y culturales desde estos puntos de vista.

La ciudad como oportunidad iniciática sufre hoy una crisis que se expresa mediante una paradoja, o quizás dos contradicciones.

Una . Nunca probablemente en la historia las « libertades urbanas » habían sido teóricamente tan diversas y tan extensas como ahora : heterogeneidad del mercado de trabajo, movilidad en un espacio regional metropolitano, ofertas múltiples de formación, cultura y esparcimiento, mayores posibilidades de elegir las áreas y el tipo de residencia, etc. Y sin embargo la realidad cotidiana de la vida urbana niega a muchos, y a veces a todos, estas libertades : segmentación del mercado de trabajo y desocupación estructural para ciertos grupos de edad (p.ej.

jovenes poco « cualificados » ), congestión viaria y insuficiencia o mala calidad del transporte público, no acceso práctico a las ofertas culturales y lúdicas por falta de información, de medios de transporte o económicos, inadecuación de las ofertas de vivienda a las demandas sociales, pobreza y/o privatización de los espacios públicos, etc.

Dos. La ciudad actual ofrece, o así lo parece, un arsenal enorme de sistemas que debieran proporcionar protección y seguridad . Nunca había habido tantos centros asistenciales (sanitarios y sociales) y educativos, tantas policías públicas y privadas, tantas Administraciones públicas actuantes en el territorio, tantas organizaciones cívicas, profesionales o sindicales, etc. Y sin embargo, la inseguridad, la incertidumbre, el miedo incluso, caracterizan la cotidianidad urbana. No se sabe ya que es ciudad o no (la ciudad difusa), la jungla administrativa es incomprensible o inaccesible para muchos ciudadanos (véase p.ej. la justicia), la educación no conduce al trabajo remunerado, los sistemas de protección social cuando no se reducen se anuncia su quiebra para futuros próximos, la inseguridad urbana subjetiva conduce a la agorafobia, la mayoría de los jóvenes no parece sentirse interesados o representados por partidos y asociaciones, etc.

Vivir la ciudad como aventura iniciática supone asumir el riesgo de su descubrimiento y de su conquista (4). Descubrir el territorio y a la diversidad de sus gentes, conquistar las posibilidades que ofrece la ciudad, construirse como ciudadano, he aquí el desafío urbano para chicos y jóvenes.

La aventura iniciática es un desafío. Pero, la respuesta requiere tener los medios para juntar el coraje de la conquista. Nos parece que una buena pregunta a hacerse hoy es la siguiente : ¿la ciudad ofrece los medios a los que deberían vivirla como una aventura iniciática ?

En las páginas siguientes intentaremos aportar dos tipos de respuestas. Los desafíos del territorio y las alternativas de políticas urbanas. Y en segundo lugar , la relación entre estas políticas y la adquisición de la ciudadanía.

## 1. El desafío urbano de la globalización : construir el territorio

La mundialización de la economía – que junto con la revolución informacional y la desaparición de los bloques configuran la famosa o banal globalización – ha provocado una redistribución de cartas entre los territorios. Las ciudades y las regiones tienen una nueva oportunidad para una inserción competitiva o para quedarse en una más o menos relativa marginación. Y también al interior de cada región o ciudad puede darse la misma situación : que predomine una dinámica integradora o fragmentadora, que crezca la cohesión o la exclusión.

¿Cuál es hoy el espacio económico más significativo ? Ya no es el del Estado-nación, cuyos márgenes para hacer políticas autónomas que marquen la especificidad del « territorio nacional » son cada día más reducidos. Tampoco la empresa puede determinar su competitividad sin un entorno favorable : infraestructuras y servicios básicos, inserción en sistemas de comunicaciones globales, tejido económico de pequeñas y medianas empresas con flexibilidad de adaptación, recursos humanos cualificados, centros de formación e investigación a todos los niveles, terciario de excelencia que incluye todo tipo de empresas y profesionales de servicios a las empresas... y todos estos elementos estrechamente articulados, puesto que se necesitan mutuamente. Las sinergias determinan hoy la productividad y la capacidad de innovación y se producen en la ciudad, o mejor dicho en el sistema urbano-regional, más menos polarizado por una gran ciudad (aunque no siempre) que a su vez forma parte de un sistema de ciudades que pueden constituir un eje o una macroregión.

Hoy se revaloriza la ciudad-region como espacio económico mas significativo. Pero, es un espacio de geometría variable, de límites difusos y sometido a fuertes tensiones por los desequilibrios territoriales y sociales que en él se producen. Es un espacio, no un territorio lo cual plantea problemas de cohesión social, identidad cultural y gobernabilidad.

Un desafío de la globalización es que hace necesario desarrollar estrategias que configuren un territorio. Es decir, la delimitación de un espacio para convertirlo en territorio, el de la ciudad-región. La política urbana hoy no hereda un territorio. Lo construye. O lo desestructura, si se deja llevar por dinámicas dispersas.

Ciudades y regiones, sus administraciones públicas y sus agentes económicos y sociales son conscientes de que tienen que jugar sus cartas y cazar sus oportunidades. De la política económica local y regional de la oportunidad, se pasa fácilmente al urbanismo de las oportunidades.

La política urbana no puede apoyarse únicamente en las formulas normativas del planeamiento tradicional que no facilitan muchas veces ni las actuaciones que exigen iniciativas rápidas y flexibles, ni la concertación de actores. En consecuencia se ha entrado en la vía fácil de la desregulación y de la sumisión a la dinámica del mercado.

Pero, la desregulación de los usos del territorio (como p. ej. Las peregrinas ideas de declarar cualquier suelo urbanizable), la privatización incondicional de los servicios públicos (otra cosa es la gestión empresarial de algunos de ellos) y la dimisión total ante el mercado para responder a demandas sociales básicas (como la vivienda) produce innumerables efectos perversos : fragmentación y ghetización de los tejidos urbanos ; congestión de unas zonas y marginación de otras ; empobrecimiento de las ofertas urbanas accesibles ; miseria cuando no casi desaparición de los espacios públicos ; inseguridad urbana que expresa la reacción en muchos casos de grupos sociales que se sienten a la vez excluidos, no reconocidos o rechazados ; aumento de las incertidumbres y de los miedos por la dificultad de conocer y de utilizar el nuevo sistema urbano, etc.

Estos efectos perversos provocan o deberían provocar una reacción moral, puesto que atacan directamente los valores democráticos que ha forjado nuestra historia urbana. Pero, además cuestionan la eficacia económica de nuestras ciudades (5). Si resumimos los requisitos que los principales autores consideran necesarios para la productividad y competitividad de las áreas urbanas, nos encontramos con :

- a) Articulación del territorio urbano-regional mediante un buen sistema de infraestructuras de transportes y comunicaciones y de servicios básicos (agua, energía, saneamiento, etc.) Accesibilidad externa e inserción en sistemas globales de comunicación. Diversidad de centralidades.
- b) Infraestructura en « capital fijo » que dé sustento a un tejido económico regional de pequeñas y medianas empresas, sobre todo, pues solo una fracción de la actividad económica está globalizada, pero requiere en cambio de esta infraestructura que sólo puede ser rentable si sirve además a la economía local o regional, a su vez generadora de empleo (6).
- c) Recursos humanos cualificados en una gran diversidad de sectores y niveles. Formación continuada, articulación universidades-empresas, inversión flexible y mixta en I+D, etc. Espíritu empresarial y capacidad de adaptación a los cambios de los entornos.
- d) Imagen positiva de la ciudad. Atractividad de sus centralidades. Oferta cultural y lúdica. Seguridad urbana. Calidad ambiental.
- e) Instituciones políticas representativas de proximidad (subsidiaridad). Eficiencia y transparencia de los procedimientos administrativos. Programas públicos confiables que reduzcan los márgenes de incertidumbre.
- f) Cohesión social. Reducción progresiva de las desigualdades sociales. Reglas tácitas y pautas de comportamiento que garanticen una relativa seguridad en las relaciones económicas y sociales. Civismo.

- g) Sostenibilidad del desarrollo que permita hacer previsiones a medio y largo plazo. Estructura física del espacio urbano-regional que reduzca los desequilibrios y los despilfarros y que asegure a la vez capacidad de integración y de evolución (7).

Como se percibe fácilmente, estos requerimientos van más allá de los clásicos de las economías de la aglomeración y de las sinergias (que continúan siendo muy importantes) y son mucho más integrales que los que consideran la inserción en la globalización con un reduccionismo informacional-financiero. Estos requisitos por otra parte exigen una política urbana potente que no se puede basar exclusivamente, como ya se ha dicho, en el planeamiento territorial clásico, pero tampoco en las actuaciones puntuales o los programas sectoriales.

Volvamos al urbanismo necesario y posible, hoy. Debe actuar sobre una ciudad difusa, sobre un territorio urbano-regional fragmentado, pero no vacío ni mucho menos. Es complicado y costoso. Es preciso tomar decisiones rápidas, actuar eficazmente a corto-medio plazo. Pero, los efectos son duraderos en el largo plazo.

Hay que cazar las oportunidades al vuelo para realizar los « grandes proyectos urbanos » que permiten una adaptación competitiva a las nuevas exigencias de la globalización. Pero se corre el riesgo que estos « GPU » resuelvan un problema pero generen efectos perversos que creen o agraven muchos otros problemas.

Por ello, como dice Nuno Portas (8), hay que cruzar siempre, en un sistema ideal de coordenadas, los objetivos con las oportunidades. Los objetivos son las respuestas que las instituciones y los agentes económicos, sociales y culturales se dan de una forma concertada para responder a los desafíos de su entorno y a sus demandas internas. Las oportunidades aparecen o se inventan, proceden de iniciativas públicas o privadas, endógenas o exógenas. Pero si los objetivos no están claros las oportunidades no se aprovecharán positivamente.

Estos objetivos sólo adquieren consistencia, coherencia y legitimidad si forman parte de un todo, de un Proyecto Global de Ciudad o de región, concertado socialmente, liderado democráticamente y validado culturalmente. El auge actual del planeamiento estratégico, la revalorización de los gobiernos locales y regionales y la recuperación de los valores culturales o morales para orientar las políticas urbanas expresan hoy esta necesidad de una política urbana con objetivos. La nueva política urbana es una estrategia que construye su territorio regional, es decir define y delimita nuevos ámbitos espaciales sobre los cuales las instituciones públicas y los actores económicos y sociales deben actuar conjuntamente (p.ej. los grandes ejes y las macro-regiones europeas) pero también y sobre todo debe responder al desafío más próximo : el de hacer ciudad sobre la ciudad.

## 2. El desafío urbano : hacer ciudad sobre la ciudad

Hay una estrategia urbana para construir un nuevo territorio que va más allá de la ciudad metropolitana. Un territorio que estará en muchos casos polarizado por una gran ciudad. Pero en otros no tanto, como la llamada « terza Italia » y de algunas regiones francesas y alemanas . Pero, en todos los casos nos encontramos que las unidades territoriales fuertes lo son por la fortaleza de su « sistema de ciudades ».. El espacio urbanizado no es ciudad. El territorio articulado exige ciudades, lugares con capacidad de ser centralidades integradoras y polivalentes y constituido por tejidos urbanos heterogeneos social y funcionalmente.

Hacer ciudad es, ante todo, reconocer el derecho a la ciudad para todos. Frente a los procesos disolutorios de la urbanización periférica, a la degradación de los centros heredados y a la eclosión de pseudo-centralidades monofuncionales, reivindicar el valor ciudad es optar por un urbanismo de integración y no exclusión que optimice las « libertades urbanas ».

¿Cuáles son los desafíos decisivos específicamente urbanos para hacer ciudad sobre la ciudad y hacer efectivo el derecho a la ciudad ?

La respuesta es casi obvia : centros, tejidos urbanos y movilidad.

Los centros : ¿Qué hacer con los viejos ? ¿Cómo hacer nuevos centros ?

En los viejos centros la dialéctica infierno congestión-degradación puede ser sustituida por la dialéctica conservación-trasformación.

La congestión se debe tanto a la especialización terciaria de algunas de las zonas como a la inadecuación de algunas de su trama a la utilización intensiva del automóvil. La cosa está en que no sean ni monofuncionales (p.ej. administratiVos) ni se pretenda que sirvan para todo, sino que tengan algunas funciones predominantes (comercial, cultural, turística, etc.) incluyendo siempre la residencial. No pueden estar saturados de autos, pero deben ser fácilmente accesibles (transporte subterráneo, parkings estratégicos).

La degradación se reduce mediante estrategias que combinen apertura de algunos ejes y espacios públicos con acupuntura múltiple en los puntos más críticos. Esta acupuntura combina normalmente, además de los espacios públicos citados, actuaciones de renovación de bloques de viviendas, equipamientos culturales o educativos (p.ej. universitarios), promoción del comercio, prevención de la inseguridad, etc. Sin olvidar que no está mal mantener o aceptar algunas áreas marginales que son a la vez refugio y aventura.

Solamente mediante una acción permanente de transformación se conservarán los viejos centros.

Precisamente la conservación en si misma es lo que plantea el problema conceptual más delicado.

¿Qué conservar ? ¿El conjunto de la trama, islotes o manzanas, edificios aislados ? Evidentemente hay que encontrar soluciones de compromiso, que pueden ser distintas en cada caso. Pero la cuestión conceptual que hay que debatir es la del patrimonio histórico, la de la memoria colectiva, la monumentalidad y el sentido que transmite. Y también la importancia que se conceda a la animación urbana diurna y nocturna, a la calle y a la plaza como lugares de estar y no vías de pasar, a la presencia de todo tipo de gentes y a sus encuentros...

La historia urbana que los ciudadanos asumen depende, en parte por lo menos, de las decisiones que se toman, casi siempre poco democráticamente, sobre edificios, monumentos, nombre de calle, planos y guías turísticas, etc. Y la integración de los habitantes de la aglomeración metropolitana depende también bastante del uso que pueden hacer de los centros con historia. ¿Alguna vez nos preguntamos por qué se transmite un sentido militarista de la historia, por qué se mitifican ciertos estilos burgueses o aristocráticos y se destruye la memoria popular, por qué hay barrios enteros que nunca salen en planos, incluso en los editados por los gobiernos municipales ?(9)

Los centros no son solamente los núcleos neurálgicos de la vida urbana por su capacidad multifuncional y de producir sentido integrador. También son el lugar de la diferencia. Las ciudades se diferencian, sobre todo, por sus centros. Su competitividad y su potencial integrador serán mayores cuanto mayor sea su diferenciación de las otras ciudades.

¿Y como hacer nuevos centros ? ¿Dónde ? Los nuevos centros son necesarios para conservar los viejos, para desarrollar nuevas funciones y para estructurar la ciudad metropolitana. ¿Dónde ? Allí donde la ciudad se encuentra con sus periferias y aprovechando zonas obsoletas o que la evolución urbana necesita reapropiarse (áreas industriales desactivadas, terrenos militares, viejas estaciones o puertos, etc.). Es preciso apostar por su accesibilidad, por su multifuncionalidad y por su monumentalidad. Las nuevas centralidades no deben acompañar necesariamente todas las dinámicas urbanas, sino deben apoyarse en una fuerte acción pública para contrarrestar sus efectos perversos. Evidentemente hay que elegir y esta acción pública debe apoyarse en potencialidades objetivas de las áreas escogidas, en operaciones realizadas en cooperación pública-privada y cuyos desarrollos posteriores se deberán en gran parte al mercado. Pero, las nuevas centralidades reequilibradoras social y territorialmente, polivalentes, estructuradoras del territorio, abiertas a la evolución y a la diversidad, no se realizarán sin proyectos públicos fuertes que marquen el lugar e impongan compromisos a los agentes económicos.

### La movilidad y la visibilidad

Maximizar la movilidad de todos y la accesibilidad de cada una de las áreas de las ciudades metropolitanas es una de las condiciones para que la ciudad democrática sea real. Si existe una tendencia a la diferenciación social horizontal, a los « in » y a los « out », y si la diversidad de funciones y de ofertas está distribuida desigualmente por un territorio extenso, la movilidad plurimodal y la accesibilidad de cada punto es una condición de ciudadanía.

El derecho a la movilidad debe complementarse con el derecho a la visibilidad.

« En la ciudad hay zonas iluminadas y zonas oscuras. Un gobierno democrático de la ciudad debe comprometerse a encender algunas luces en todas las zonas oscuras », dijo con expresión que nos parece muy afortunada el que fue alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall en los inicios de su mandato (1983).

Movilidad y accesibilidad no dependen únicamente de sistemas de transportes adecuados a las demandas heterogéneas, aunque sea una condición sine qua non. También dependen de la diversidad y de la distribución de centralidades, de la calidad urbana y de las ofertas de servicios de las zonas menos atractivas, de la existencia en ellas de algunos elementos que les proporcionen personalidad e interés. Es decir no se trata únicamente que los habitantes de las zonas oscuras puedan movilizarse por el conjunto del territorio metropolitano. Se trata también de « iluminar » estas zonas para que sean visibles al resto de la ciudadanía. Todos tenemos derecho a la ciudad y este derecho incluye la movilidad y también el reconocimiento por los otros. Todos tenemos derecho a sentirnos orgullosos de donde vivimos y a que los otros reconozcan la dignidad de nuestro lugar de residencia. Lo cual nos remite a los tejidos urbanos.

### Los tejidos urbanos

Heredamos unas tramas, contruimos otras, algunas se degradan con el uso, otras se adaptan a nuevos usos. Excepto entre especialistas no se analiza ni se debate por qué ocurre todo esto. Los responsables políticos y los funcionarios toman decisiones sectoriales (sobre vivienda o actividades económicas, sobre circulación o diseño de vías y espacios públicos, etc.), sin conocer o sin preocuparse de sus efectos sobre el tejido urbano y los usos sociales que facilita o obstaculiza. Y muchas veces sin haber nunca puesto los pies en los lugares afectados. Los ciudadanos viven la trama urbana como un hecho « natural » y excepto en situaciones críticas (p.ej. una vía rápida que deben atravesar los peatones con grave riesgo) expresan su opinión con los pies, no con la cabeza : utilizan más o menos los espacios urbanos. Cada uno tiene su trama subjetiva : la forma de la ciudad según sus trayectos cotidianos, Julien Gracq (10). Pero no hay casi nunca debate ciudadano sobre formas y tramas urbanas.

Algunas cuestiones que nos parecen relevantes para este debate son :

- a) La continuidad y la diferencia de la trama urbana. La continuidad formal (p.ej. la cuadrícula de los ensanches, los grandes ejes) es un importante factor de integración ciudadana. Por otra parte es conveniente que cada zona de la ciudad tenga elementos diferenciales, bien como resultado de la trama heredada, bien por la producción presente de morfología específica. Las formas que tome el « zurcido » urbano (mediante ejes viarios, espacios públicos, actuaciones constructivas, lugares con alguna dimensión de centralidad) deben tener en cuenta el necesario compromiso entre continuidad y diferenciación, pues ni la integración es homogeneidad ni la diferenciación debe resultar marginación. El territorio precisa de ejes que expliciten su continuidad y de hitos que marquen los lugares.
- b) El debate sobre homogeneidad o heterogeneidad social no puede partir de fundamentalismos, ni sobre la inevitabilidad (o incluso la conveniencia) de áreas socialmente homogéneas, es decir la segregación clasista del territorio, ni sobre el axioma de que todos los barrios deben maximizar la mixtura social. Por una parte porque la realidad de cada ciudad, su historia urbana, ha generado áreas mixtas y otras más homogéneas que no se pueden cambiar radicalmente . Y en segundo lugar porque si bien se puede orientar el mercado y las administraciones públicas pueden impulsar actuaciones que introduzcan elementos de heterogeneidad social, estas políticas tienen sus límites. Sin embargo hay un valor público que es el que pensamos debe tener prioridad : la heterogeneidad, la mezcla, la presencia de colectivos sociales distintos en cada zona de la ciudad facilita tanto el funcionamiento urbano (empleo, movilidad, equipamientos, etc.) como la integración socio-cultural. Esta heterogeneidad se consigue tanto mediante la residencia como mediante el uso de los espacios urbanos.
- c) La trama urbana debe poder adaptarse a usos diversos y favorecer la multifuncionalidad. La ciudad no soporta bien el zoning rígido. La mezcla de funciones es posible y deseable si se sabe sacar partido de ella. Los edificios administrativos públicos o privados pueden generar en sus áreas de acceso y plantas bajas espacios de esparcimiento. Las manzanas industriales pueden tener entornos ajardinados que no signifiquen rupturas psicológicas y ambientales en áreas residenciales. Se pueden multiplicar los ejemplos de mezclas positivas. Un área urbana que permite la flexibilidad de usos es la que mejor se adapta a su evolución y puede mantenerse

correctamente durante mucho tiempo (ej. Ensanche Cerdà de Barcelona, cuadrículas latinoamericanas como Buenos Aires, barrios para trabajadores de calidad de Viena o Amsterdam, etc.).

- d) La monumentalidad y la identidad de cada tejido urbano es una exigencia social. Cuanto más problemática o deficitaria sea una zona más hay que invertir en la calidad del espacio público (ver puntos siguientes).
- e) La animación y la seguridad urbana. La vitalidad del ambiente urbano es un factor importantísimo de atraktividad y capacidad de integración. La seguridad urbana depende sobre todo de la presencia de gente en la calle (ver puntos siguientes).

¿Cómo responder a estos retos urbanos? ¿Cómo plantear las respuestas en el marco de las políticas urbanas?

La concepción de los proyectos urbanos no debería ser nunca funcionalista strictu sensu, ni debiera tener objetivos a corto plazo solamente. Los proyectos urbanos, sea cual sea su escala, pero especialmente los considerados de gran o mediana escala, deben plantearse siempre como un compromiso entre objetivos diversos: funcionamiento urbano, promoción económica, redistribución social, mejora ambiental, integración cultural, etc. Siempre deben establecer provisiones sobre sus impactos queridos y no queridos, (para reducirlos al máximo). No olvidar que cada proyecto puede ser mucho más importante por lo que suscita que por los que es en primera instancia.

La participación ciudadana no es una exigencia retórica, ni una formalidad informativa, sino un debate político y cultural. En el que deben poder intervenir muchos actores, residentes presentes y futuros, usuarios de trabajo, de esparcimiento y de paso. Nadie es propietario exclusivo de cada trozo de territorio. Ni la municipalidad, ni el promotor, ni los vecinos. El debate ciudadano tiene que estar orientado por objetivos políticos explícitos, es preciso hacer emerger los valores culturales y los intereses sociales implícitos, hay que presentar las propuestas técnicas y financieras con la máxima claridad (lo cual se hace raras veces) y cada uno tiene que tener su oportunidad. Lo cual exige proporcionar medios a los que no los tienen (ver más adelante).

Y, por cierto, las administraciones públicas y en especial el gobierno local no pueden renunciar a un rol regulador e impulsor de la transformación y de la cohesión de los tejidos urbanos. Su rol no es ni imponer sin debate su imperio en aquellas funciones limitadas que posee en exclusiva ni seguir cerrilmente las dinámicas del mercado. Ni tampoco condenarse a la no decisión escuchando a unos y a otros sin tomar partido. El gobierno local debe tener un proyecto político e intelectual para la ciudad.

### 3. El desafío del espacio público : la prueba del urbanismo

La bondad del urbanismo actual se verifica en la cualidad del espacio público. « Nosotros también tenermos derecho a la belleza » me decía una anciana de una favela de Santo André (Sao Paulo – Brasil). A la belleza, al lujo incluso, pues, nunca hay despilfarro cuando se da riqueza a los pobres. Por lo tanto, ante todo, el espacio público es un desafío y una oportunidad para la justicia urbana. Reivindicamos la máxima cualidad para el espacio público de cotidianidad, pero también el acceso a los espacios públicos de centralidad para todos.

El espacio público es un desafío global a la política urbana : un desafío urbanístico, político y cultural, referido a toda la ciudad.

Urbanístico : el espacio público no es lo residual entre lo construido y lo viario. Debe considerarse el elemento ordenador del urbanismo, sea cual sea la escala del proyecto urbano. Es el espacio público al que puede organizar un territorio que pueda soportar diversos usos y funciones y el que tiene más capacidad de crear lugares. Debe ser un espacio de la continuidad y de la diferenciación, como decíamos antes. Para los gobiernos locales el espacio público es el examen que deben aprobar para ser considerados « constructores de ciudad ».

Político : el espacio de expresión colectiva. De la vida comunitaria, del encuentro y del intercambio cotidianos. Nada es ajeno a este desafío : unidades de vivienda, centros comerciales, escuelas, equipamientos culturales o sociales, ejes viales, por no citar calles y galerías, plazas y parques. Todas estas realizaciones arquitectónicas son susceptibles de un tratamiento urbanístico que genere espacios de transición, que contribuya a crear espacios de uso colectivo. Es una cuestión de voluntad política, de que sentido quiera darse a la cotidianidad ciudadana (11).

Pero hay otra dimensión política del espacio público : el de los momentos comunitarios fuertes, de afirmación o de confrontación, el de las grandes manifestaciones ciudadanas o sociales. La ciudad exige grandes plazas y avenidas, especialmente en sus áreas cívicas centrales (y también, a otra escala, barriales), en los que pueden producirse grandes concentraciones urbanas. Estos actos de expresión política tienen su lugar preferente ante los edificios o monumentos que simbolizan el poder. En consecuencia es esencialmente antidemocrático cuando por medio de la prohibición de acceso o del diseño urbano se impide este tipo de manifestación. Al contrario : hay que ampliar el espacio público hasta el interior de los edificios políticos y administrativos que representan o ejercen poder sobre la gente. Por lo menos su planta baja.

Cultural : La monumentalidad del espacio público expresa y cumple diversas funciones ; referente urbanístico, manifestaciones de la historia y de la voluntad del poder, símbolo de identidad colectiva.... Es uno de los mejores indicadores de los valores urbanos predominantes. ¿Por qué grandes edificios públicos se nos imponen como fortalezas (religiosas, políticas) o son inaccesibles al público a pesar de su supuesto rol representativo (palacios, algunos parques) ? ¿Por qué las avenidas de carácter esencialmente popular se coronan con monumentos o se las bautiza con nombres que glorifican gestas militares para nada populares ? ¿Por qué se ornamenta y se cualifican como culturalmente válidas ciertas zonas de la ciudad y no otras abandonadas o desvalorizadas ?

La gestión democrática de la ciudad consiste precisamente en lo contrario : socializar la monumentalidad central y « monumentalizar las periferias » descualificadas (12).

Pero, la dimensión cultural del espacio público no se limita a la monumentalidad sino al conjunto de los espacios, equipamientos e infraestructuras de la ciudad. Las formas siempre transmiten valores, la estética es también una ética. Menospreciar lo público, su calidad, su belleza, su adecuación a los gustos y aspiraciones de los distintos sectores de población más allá de su función específica, es simplemente dejar de lado a la gente y contribuir a los procesos de exclusión. Nada justifica que no haya una preocupación y un debate públicos sobre el diseño, el color, los materiales, etc. de grandes edificios públicos, de estaciones o autovías urbanas, de hospitales, o cuarteles, etc.

¿Quién determina el espacio público ? ¿Cómo se producen y como se evalúan ?

El espacio público es ante todo una determinación político-jurídica, pero también un producto del uso social. Es decir hay « espacios públicos » inaccesibles o prohibidos y otros, que no son jurídicamente públicos, de uso colectivo intenso. Parece razonable plantearse como socializar los primeros y publicar los segundos.

En la actualidad se da una patología que podría denominarse agorafobia urbana (ver nota 1). No sólo se confunde vialidad con espacio público y seguridad con privatización, sino que esta tendencia social la refuerzan los poderes públicos cerrando y especializando los lugares públicos (13) frente a demandas de signo opuesto.

Pero hay experiencias diversas que demuestran que es posible desarrollar por lo menos 3 estrategias de « producción de espacios públicos » : regeneración, reconversión y producción ex novo.

La regeneración de espacios públicos cubre distintos tipos de actuaciones como :

- Recuperación de los centros históricos degradados por medio de aperturas de calles y plazas, animación lúdica y comercial en espacios abiertos (ferias, exposiciones, fiestas, etc.), equipamientos universitarios y culturales, peatonalización y mejora de las calles existentes, medidas para crear una imagen de mayor seguridad, etc.

- Reconversión de vías urbanas que en las últimas décadas quedaron monopolizadas por la circulación en avenidas, paseos, bulevares, jardines, terrazas, etc.
- Mejora mediante ajardinamiento, mobiliario urbano, iluminación, actuación sobre los entornos etc. de calles y plazas de los barrios de bajo nivel de urbanización (ex periféricos muchas veces) para que se conviertan en verdaderos espacios públicos de uso colectivo y proporcionen calidad de ciudad a estos barrios.

La reconversión : nos referimos a la conversión en espacios y equipamientos públicos de áreas que hasta ahora fueron infraestructuras de comunicaciones (puertos, estaciones), industrias desactivadas, cuarteles, etc. que por sus condiciones materiales o de localización pueden considerarse obsoletas o de usos alternativos más positivos para la ciudad. Lo cual supone una negociación política con agentes públicos o privados (tener en cuenta que los agentes públicos actúan a veces con escasa visión del interés público ciudadano y pueden combinar la arrogancia administrativa con el afán especulativo). La exigencia de reversión a la ciudad, sin otros costes que el desmantelamiento y traslado, parece una demanda lógica de los gobiernos locales, sobre todo cuando los interlocutores son entes públicos.

La producción de espacios públicos ex – novo no sólo debe formar parte principal de toda operación de desarrollo urbano, sino que debe ser, como ya dijimos, el elemento ordenador de la misma, tanto en la articulación con el resto de la ciudad metropolitana como en la ordenación interna. Pero, hay otras oportunidades de producir espacio público como son :

- La consideración con espacios públicos, y no como espacios vacíos, de los espacios naturales (forestales, frentes de agua, reservas ecológicas), definiendo usos compatibles con su sostenibilidad.
- La utilización de áreas vacantes para zurcir la trama urbana periférica mediante parques equipados y accesibles, nudos de comunicaciones con vocación de atraer elementos de centralidad, etc.
- La utilización de las nuevas infraestructuras de comunicaciones, como los anillos de circunvalación y los intercambiadores, para generar espacios públicos y suturar barrios en vez de fragmentarlos (14).
- La apertura de nuevos ejes en la ciudad construida para dotarla de mayor monumentalidad, desarrollar y articular sus centralidades y generar espacios públicos / lugares fuertes (15).

Y por último ¿quién y cómo se hacen los proyectos de espacios públicos ?

Es obvio que la Administración pública juega un rol principal por la misma naturaleza de estos espacios. Pero conviene introducir algunas precisiones :

- El gobierno local es el más indicado para definir y programar los espacios públicos, pero en muchos casos deberá concertar sus iniciativas con otras Administraciones, bien por su competencia legal o su propiedad del suelo, bien por la necesidad de cofinanciar los proyectos. El caso más claro es el que tiene que ver con las grandes infraestructuras o la reversión a la municipalidad del suelo de zonas militares, portuarias, etc.
- La necesidad de adaptar los programas a realidades sociales heterogéneas y a situaciones a veces micro locales, que exigen intervenciones oportunas y a la vez integradoras de demandas diversas, requiere en las grandes ciudades una programación y una gestión descentralizada de los proyectos de espacios públicos (16).
- También, cada vez más, hay iniciativas privadas o mixtas que, asumen la producción o la gestión de espacios públicos (o la sponsorización, el mantenimiento, la vigilancia, etc.). Lo cual puede estar muy bien... o no. Puede también conducir a una privatización excluyente de los espacios públicos si la administración pública no establece normas de uso adecuadas.
- Los programas de espacios públicos, en bastantes casos forman parte de programas urbanos que incluyen otros objetivos y diversidad de actores con finalidades más específicas e inmediatas. En consecuencia el programa de espacios públicos debe ser muy fuerte de entrada y ser defendido a lo largo de todo el proceso de desarrollo del programa. Si no los supuestos condicionantes constructivos o de circulación, por ejemplo, van reduciendo o desvalorizando los espacios públicos.. Por otra parte es del mayor interés la inserción de los programas de espacios públicos en los grandes proyectos urbanos, pues contribuyen, o así debería ser, a su calidad, multifuncionalidad y capacidad de evolución.
- La sostenibilidad y el uso social futuro de los espacios públicos son dos cuestiones que deben plantearse desde la concepción de los mismos. Lo cual supone tener en cuenta a sectores profesionales, culturales y sociales que pocas veces se hace.

En resumen, los espacios públicos requieren un debate público, una participación ciudadana, a lo largo del proceso de concepción, producción y gestión. ¿Participación de quién ? La lista podría ser interminable. También se podría simplificar diciendo que los que se manifiestan como interesados. Sin embargo hay algunos colectivos sociales que nos parecen que requieren una atención especial y por lo tanto es preciso hacer emerger sus aspiraciones. Las mujeres ante todo. Sus tiempos, sus demandas de accesibilidad o de iluminación y tantos otros aspectos que se

escapan a los « responsables masculinos » (17). Los jóvenes, que no son necesariamente « los vecinos ». Los viejos y los niños a los que nadie pregunta y pocos observan y defienden (quizás las mujeres). Las minorías étnicas, culturales o sexuales que sufren algún tipo de exclusión.

Es preciso entonces que los profesionales asuman una especial responsabilidad en la concepción y diseño de los espacios públicos. No son un tipo de proyectos como otros. No es suficiente responder a la demanda del « cliente », sea Administración pública, organismo autónomo o empresa privada. Hay que hacer lo necesario para que se expresen todos estos intereses. Y producir y difundir una cultura de espacios públicos que permita hacer propuestas y también cuestionar o combatir aquellas demandas o exigencias sociales no siempre generosas, con los otros o con uno mismo. Más que cualquier otro programa urbano un proyecto de espacio público necesita apoyarse en valores éticos, de libertad, tolerancia y solidaridad.

#### 4. El desafío de la integración y la demanda de identidad

La exclusión es un concepto a la moda, que expresa una realidad múltiple y dolorosa : los sin trabajo, los sin papeles, los sin familia, los sin vivienda formal... La exclusión se manifiesta sobre todo en las áreas urbanas. Hay territorios y grupos excluidos. En Francia se inventa la « zona » para distinguirla de la « banlieu », es decir la periferia de los marginales de la de los integrados.

Los territorios de exclusión son aquellos que expresan el fracaso de la ciudad, la no ciudad, o como escribió Francisco Candel « donde la ciudad pierde su nombre ». Los « terrains vagues » ocupados por gentes fuera del circuito del reconocimiento social.

El problema al que se confrontan hoy las áreas urbanas es el del crecimiento de estos territorios de exclusión y de los grupos marginados por la acumulación de exclusiones : ni trabajo ni ingresos estables, en zonas de escaso o nulo reconocimiento social, pertenecientes a grupos étnicos o culturales poco o nada aceptados institucionalmente (incluso ilegales), desintegrados familiarmente (personas solas, viejos, niños o jóvenes desescolarizados,...) La ciudad es un enorme continente de problemáticas sociales. Las políticas urbanas no pueden permanecer indiferentes en nombre de sus competencias legales y de sus medios económicos limitados. El urbanismo no puede resolver todos estos problemas. Por lo menos no debería agravarlos, como dijimos al principio.

En consecuencia hay que plantearse siempre, en cada programa de actuación municipal, en cada proyecto urbano, cual es su contribución a la cohesión social, a la integración de sectores excluidos. Ya nos hemos referido al espacio público y más en general al urbanismo, como un medio potencial de promover la redistribución social de bienes y servicios, de favorecer las relaciones sociales y de dar sentido a la vida cotidiana para todos los grupos y las áreas urbanas. Teniendo en cuenta las desigualdades y las discriminaciones existentes : diversos estudios sociológicos pero también la simple observación demuestran las diferencias de uso de los espacios públicos según el género, la edad, el grupo étnico de pertenencia, etc. (ver nota 17, ya citada).

Es obvio que no es suficiente el urbanismo para promover la integración socio-cultural en la ciudad. Sin embargo, es un buen punto de partida para plantearse tres objetivos integradores : la creación de espacios que refuercen identidades, el reconocimiento de las diferencias y la existencia de momentos y lugares de expresión universalista.

#### Espacios sin identidad

La ciudad es, o debería ser, un sistema de lugares, es decir de espacios con sentido. Por lo tanto al tratar los centros y los barrios, las vías públicas y los equipamientos, los monumentos y todos los elementos que configuran la imagen urbana (desde el transporte público, hasta la publicidad) hay que cuestionar el sentido que transmiten. Promover la integración quiere decir que todos estos lugares y elementos deben contribuir a la identidad de la ciudadanía. O mejor dicho, a las identidades. Cada grupo debe encontrar espacios y lugares, signos y señales, con los que se pueda identificar. Reforzar la identidad de grupo (de edad o de género, barrial o social, de orientación cultural o sexual, étnico o religioso) no va contra la integración global en la ciudad, sino que generalmente la facilita. Producir sentido mediante la identificación con los elementos materiales y simbólicos del entorno supone contribuir a la cohesión interna de los colectivos sociales, pero también a su visibilidad en el magma urbano.

#### Reconocer las diferencias en el territorio y el derecho al encuentro.

Si la ciudad debe contribuir a que se expresen las identidades diferenciadas, también es el lugar de encuentro y de intercambio, por lo tanto una escuela que estimula la innovación y la tolerancia.

Para que ello sea posible el diseño de los espacios públicos y de los equipamientos, la concepción de las áreas residenciales y de las centralidades deben garantizar la accesibilidad a los distintos grupos de ciudadanos y favorecer su presencia y su mezcla (sin perjuicio de que se diferencien funciones). El contacto y el intercambio suponen también que se internalicen unas prácticas administrativas y unas pautas culturales que vean en la mezcla un valor positivo y no una molestia o un peligro. La agorafobia, la obsesión por la seguridad, el « racismo » machista, xenófobo o antijoven, que son muchas veces comunes a aparatos del Estado y a sectores importantes de la población son negadores de uno de los valores más importantes de la ciudad : el derecho al encuentro.

#### La ciudad como lugar de universalidad

¿Globalización y ciudad global ? Se ha convertido en un discurso banal. En todas las épocas las ciudades han sido lugares centrales del intercambio de productos y de ideas. La intensidad del intercambio dependerá obviamente del grado de desarrollo económico y tecnológico, de los medios de transporte y comunicación y del orden político mundial. Hoy se produce en tiempo real en algunos aspectos (medios de comunicación, finanzas y negocios) y son más numerosos los actores implicados. ¿Pero esto ha cambiado sustancialmente la vida de la gente ?

¿Cosmopolitismo y ciudadanos del mundo todos ? No, sólo una pequeña parte de la ciudadanía vive globalizada. No todos están en Internet, no todos están conectados con el resto del mundo. Incluso la difusión del turismo

internacional en los países más desarrollados supone únicamente, casi siempre, visitar « enclaves » en los que se reproduce entorno conocido.

La ciudad como lugar de la universalidad es otra cosa. Es el ámbito de construcción y expresión de valores con vocación más o menos universal. El lugar donde « mucho más temprano que tarde abrirán las grandes alamedas por donde pase el hombre libre para construir una sociedad mejor ». Salvador Allende (18).

Estas grandes alamedas deben existir, debe haber un espacio cívico para las grandes concentraciones, culturales o políticas, donde se expresan los movimientos colectivos más amplios. Ya sabemos que estos movimientos sociales pueden tener motivaciones y objetivos corporativos o localistas, pero encuentran también su legitimidad en su referencia a valores más universales, derechos humanos, libertades, solidaridad. Y es necesario para la integración ciudadana, para que funcione la tolerancia y la apertura al mundo que se expresen y tengan lugares de expresión en los lugares más centrales, más significantes.

Esta referencia a la universalidad nos lleva a una última reflexión: ¿la integración socio-cultural qué tipo de identidad constituye ?

La ciudad es en sí misma un conjunto de identidades que se suman, se confrontan o viven en forma más o menos aislada unas de otras. Hay identidades barriales, otras de carácter étnico (debido a las inmigraciones), de género y de edad (mujeres, jóvenes), de carácter socio-político, etc. A veces se apoyan en el territorio, otras veces muy escasamente. ¿Estas identidades se oponen o facilitan la integración ciudadana global ? La facilitan por la vía de la suma o de la confrontación, es decir si hay algún tipo de relación con la sociedad y el espacio urbano más globales. Cuando estas identidades de grupo expresan aislamiento (o contribuyen a él) es más discutible aunque en la medida que permiten superar la anomia y refuerzan al grupo también facilita su relación colectiva o individual con el resto (p.ej. las asociaciones de minorías étnicas).

Existe una identidad socio-cultural ciudadana distinta de este conjunto de identidades descritas. Es un triple producto de la historia de la ciudad, de los grupos y de los valores hegemónicos en el presente (que pueden expresarse a través de un liderazgo político) y de los proyectos y colectivos emergentes, es decir de futuro. Cuando alguno de estos elementos es débil, la integración socio-cultural es más difícil. Esta identidad socio-cultural ciudadana a su vez puede articularse más o menos a las identidades nacionales, estatales o más globales (europea, p.ej.). Es una relación compleja., sobre la que es difícil generalizar. En algunos casos la articulación parece relativamente fácil : p.ej. Barcelona-Catalunya, Paris-Francia, lo que no excluye dimensiones conflictivas. En otras la relación predomina la confrontación, cuando no el espíritu secesionista : p.ej. ciudades del norte de Italia respecto al Estado italiano. Estos casos también pueden expresar un déficit de valores universalistas ciudadanos o una incapacidad para asumir la hegemonía respecto a entornos considerados como antagonistas (por su poder, o por su dependencia, de todo hay).

## 5. El desafío de la incomunicación y el derecho a la relación social

La ciudad es el lugar por excelencia donde se construye la relación social (« le lien social » es hoy un concepto de moda en la sociología francesa). Si la relación social se debilita, si resurgen o se desarrollan fenómenos de anomía (otra vez la sociología francesa, ahora clásica : Durkheim), si la falta de cohesión social y de cultura cívica se convierten en lamentaciones permanentes, si vuelve el miedo a la ciudad y prevalece una visión apocalíptica de la misma, entonces algo muy grave está ocurriendo. La ciudad no provoca necesariamente esta ruptura, pero la expresa con escándalo. ¿Por donde se rompe la relación social ? Los mecanismos de la exclusión son diversos y anteriormente ya citamos los más específicamente urbanos : las áreas donde se produce el círculo vicioso de la exclusión, donde se acumulan los efectos del paro, de la marginalidad territorial y cultural (minorías étnicas), de la pobreza, de la anomia interna, de la falta de reconocimiento social, de la débil presencia de las Instituciones y de los servicios públicos y de la dificultad para hacerse oír y escuchar por las Administraciones (19).

Creemos que hay un elemento básico que está en la raíz de la exclusión y en la ruptura de la relación social : la pérdida (o el no haber tenido nunca) de los medios para comunicarse con los otros.

La ciudad, hemos dicho, es comercio y cultura, es decir intercambio y comunicación. Las dinámicas urbanas más perversas que desuelven la urbe-ciudad, agravan la ruptura de la relación social. Un urbanismo más integrador y significativo puede contribuir a restablecerla. Pero hay otros mecanismos incluyentes-excluyentes más allá del urbanismo y que deben ser asumidos por las políticas urbanas. Tres nos parecen especialmente relevantes : empleo remunerado / paro, comunicación y nuevas tecnologías y relación de los ciudadanos con las Administraciones públicas.

### Empleo remunerado / paro.

La relación social se establece principalmente por medio de trabajo : ingresos, inserción en la sociedad activa, reconocimiento por los otros. Hoy el paro es con toda seguridad la causa más importante de ruptura de la relación social, no solamente por como afecta a los que pierden el empleo sino también porque deja sin esperanza de inserción a una parte importante de la población joven.

¿Es posible hacer algo desde la política urbana ? Es necesario. ¿Cómo ?

- Los proyectos urbanos deben incorporar entre sus objetivos la generación de empleo
- Las políticas públicas pueden promover importantes yacimientos de empleos adecuados a los sectores más vulnerables como en el mantenimiento urbano y la ecología de la ciudad y en los llamados servicios de proximidad.
- La educación, la cultura y el esparcimiento, la seguridad ciudadana, los servicios sociales, son sectores susceptibles de ofrecer binomios de formación –empleo para los jóvenes (20). Así como las tecnologías de comunicación y las relaciones Administración-ciudadanos (información, asistencia).

Estos y otros medios no parecen sin embargo suficientes para volver a una situación próxima al pleno empleo formal en las áreas urbanas. Por ello creemos que hay que plantearse seriamente el debate y experimentar la aplicación de alguna de las diversas modalidades de « salario ciudadano » que diversos colectivos y expertos proponen en Europa (21).

### Tecnologías de información y comunicación y ciudadanía

Estas tecnologías que ya no es preciso continuar denominándolas « nuevas », pueden ser incluyentes o excluyentes

Actualmente se ha impuesto la concepción economicista (technological push) sobre otra más orientada a su utilidad para cubrir las necesidades colectivas (social pull). Algunas propuestas para un uso incluyente de las TIC ( 22 ) :

- El sector público debe partir de las necesidades ya identificadas en equipamientos y servicios para regular la oferta y no dejar que ésta se oriente únicamente hacia los sectores consumidores más solventes.
- Así mismo conviene priorizar las redes descentralizadas de carácter público o social (en educación, sanidad, cultura, medios de comunicación social de ámbito local, etc.) y no como ahora la oferta industrial concentrada.
- La legislación (europea, nacional) debe garantizar el acceso gratuito de toda la población a la información de origen público.
- Los poderes locales utilizarán las TIC para transformar las relaciones Administración-ciudadanos (p.ej. ventanilla única) y para promover la capacidad de expresión ciudadana, especialmente de los sectores que sufren algún tipo de discriminación o de exclusión.
- Las TIC serán consideradas servicios de interés general y los poderes públicos garantizarán la igualdad de acceso mediante políticas activas a favor de los usuarios y un observatorio de vigilancia de sus usos.

### Relacion ciudadanos-Administraciones públicas

Aunque el discurso público en los últimos tiempos parece muy preocupado por la exclusión es aún más preocupante como su práctica muchas veces contribuye a reforzar los mecanismos excluyentes.

Las políticas urbanas, especialmente a la hora de efectuar grandes proyectos de infraestructuras, raramente tienen en cuenta objetivos de redistribución social y de integración de sectores excluidos. Otras veces se realizan proyectos destinados a sectores vulnerables (operaciones de vivienda, espacios públicos, etc.) sin tener en cuenta, ni tan solo escuchar, las demandas de esta población, y menos aun, intentar primero entender sus aspiraciones. El funcionamiento político (partitocrático) y administrativo (burocrático) es ya en si mismo excluyente para una gran parte de la población.

Frente a estas situaciones el discurso crítico cae facilmente en la retórica populista. Lo que está al orden del día es la transformación de las relaciones entre Instituciones políticas y ciudadanía. La descentralización de los gobiernos locales, el planeamiento estratégico con participación ciudadana, la gestión mixta de equipamientos y servicios, la democratización de las TIC que hemos citado anteriormente y en general todas las actuaciones de « acción positiva » para dar voz a los que no la tienen o no se hacen escuchar son caminos indicativos de que se reducen los márgenes de la exclusión.

## 6. El desafío de la democracia y de la ciudadanía en el territorio : el derecho a la innovación política y a la ilegalidad

No hay duda que hay un déficit democrático en los ámbitos de la globalización, de la economía mundial, de los medios de comunicación social uniformadores, de las organizaciones internacionales. Una democracia territorial de proximidad, regional-local, fuerte, podría ser un contrapeso importante y un mecanismo de participación democrática en los ámbitos globales. Pero, sería muy ingenuo idealizar la actual democracia local y regional. Es cierto que tiene a su favor un conjunto de factores suficientemente reconocidos como son :

- la proximidad a la población en la gestión
- la mayor capacidad de integrar las políticas públicas
- la representatividad inmediata y directa de los gobiernos locales
- la cultura cívica que considera iguales a todos los ciudadanos
- la conciencia de identidad que los actuales procesos globalizadores han reforzado, como afirmación frente a la homogeneización.

Pero hay otros factores de signo contrario que reducen y hasta suprimen los anteriores como :

- los impactos sobre el territorio de decisiones económicas y políticas exteriores sobre las cuales los gobiernos locales y los actores de la sociedad civil tienen escasa o nula influencia y que tienen en cambio importantes efectos sociales y ambientales.
- La confusión, superposición y, muchas veces escasa cooperación y poca transparencia de las administraciones públicas actuantes sobre el mismo territorio.
- La relativa debilidad legal y financiera en el marco regional metropolitano de los gobiernos locales que les impide jugar el rol integrador para el cual están más capacitados
- La no adecuación entre las estructuras políticas representativas y las dinámicas sociales del territorio (los gobiernos locales representan a los durmientes, pero solo en parte a los usuarios del mismo)
- La existencia de colectivos de población que no tienen reconocido el status de ciudadano y que por su misma existencia niegan uno de los valores esenciales de la ciudad : la igualdad en el espacio público y en el uso de las libertades urbanas.

Un gobierno democrático del territorio requiere un ambicioso proyecto de innovación política. Este proyecto difícilmente saldrá de las instituciones y tampoco de las cúpulas políticas espontáneamente. Es un proceso que debe desarrollarse primero en la vida social y cultural. Algunos elementos innovadores ya apuntan como :

- El nuevo territorio regional metropolitano lo construye una estrategia concertada entre instituciones que a su vez debe dar lugar a una nueva forma de gobierno de este territorio. En general no parece ni viable ni razonable crear una nueva institución que se superponga a las muchas ya existentes. Algunas soluciones más realistas y menos incrementalistas pueden ser :
  - a) Elección democrática y atribución de competencias « locales » de desarrollo urbano y programación y gestión de grandes equipamientos y servicios metropolitanos a la institución intermedia (tipo departamento o provincia), o mejor dicho, a una entidad sustitoria en el mismo ámbito territorial (modelo italiano y holandés).
  - b) Creación de un organismo de concertación (tipo consorcio) que reuna a las principales instituciones actuantes en el territorio con el fin de promover el planeamiento estratégico del mismo, coordinar las inversiones y gestionar los servicios de carácter metropolitano
- La aplicación sistemática del principio de subsidiaridad supone no solo descentralizar a favor del nivel regional-local todas aquellas competencias y funciones ejercitables en este nivel, sino también atribuir a la institución territorial la coordinación de los programas y proyectos concertados. Este mismo principio supone descentralizar o preservar a favor de los entes municipales y barriales aquellas funciones que requieren más proximidad. En el caso de las grandes ciudades la descentralización es un proceso, en muchos casos incipiente, cuyo desarrollo debiera permitir una participación mucho más intensa y variada de la sociedad civil. Sin embargo, hay que tener en cuenta las tendencias insolidarias que se expresan en los micro territorios (p.ej. suburbios ricos en Estados Unidos y cada vez más en otros países) que en nombre de la subsidiaridad, la descentralización y la sociedad civil, tienden a independizarse de la institución regional, metropolitana o municipal de una gran ciudad y a substituir su participación en los impuestos por la privatización de los servicios. Por ello es preciso mantener siempre un equilibrio entre gobernabilidad regional-metropolitana y descentralización local-barrial. Es decir, entre eficacia social y participación, entre subsidiaridad y solidaridad.
- En el marco legal y financiero básico de las grandes unidades políticas (Unión Europea, estados, regiones autónomas) las relaciones entre poderes públicos tienden a ser más contractuales que jerárquicas y más

basadas en la cooperación, que en la compartimentación. No olvidemos que son más complicadas las relaciones públicas-públicas que las públicas-privadas. Aun siendo distintas estos dos tipos de relaciones plantean un reto político-jurídico. Es necesario innovar en las figuras y en los procedimientos para combinar la flexibilidad con la transparencia y la agilidad en las actuaciones con la preservación de los intereses colectivos a medio o largo plazo. En este período de transición hacia nuevas regulaciones, es preciso actuar muchas veces en los límites de la legalidad, o mejor en ámbitos de alegalidad, lo cual puede conducir a la arbitrariedad y a la corrupción. Sin embargo, no es éste el único riesgo. Las reacciones judiciales, mediáticas y sociales ante estas desviaciones de la acción pública conducen a construir múltiples sistemas cautelares y a un auto control paralizante de los responsables públicos.

- El mejor control es el que puede ejercer el conjunto de la ciudadanía mediante la información más transparente y la multiplicación de las posibilidades de participación de todos los colectivos sociales. Hoy se habla más de participación ciudadana que política. Sin embargo, no es difícil constatar que las prácticas políticas y administrativas son tan reacias a innovar en los mecanismos participativos como, incluso, reticentes ante el desarrollo de las posibilidades de los ya existentes. Los programas y proyectos urbanos se presentan casi siempre de tal forma que difícilmente son entendibles por los ciudadanos. No se utilizan medios que serían más comprensibles y motivantes como maquetas, videos, simulaciones, etc. Se evitan las consultas populares y hay poca sensibilidad respecto a tramitar las iniciativas ciudadanas. Algo tan elemental como el presupuesto participativo aparece aun como la excepción. No se trata ahora de exponer los mecanismos posibles de participación que el autor, entre otros, ha expuesto ya en otras ocasiones (23). Si que queremos llamar la atención sobre lo que nos parece el principal obstáculo al desarrollo de la participación ciudadana. No es sólo el marco legal existente casi siempre limitativo y, obviamente, poco abierto a la innovación. Ni tampoco la eventual debilidad de las organizaciones de la sociedad civil, o su insuficiente iniciativa para incidir en las políticas públicas. Todo ello puede contribuir a explicar que la innovación política en cuanto a la participación ciudadana progresa con grandes dificultades. Pero, el principal obstáculo nos parece que reside en la alianza de facto que se da en las instituciones entre la partidocracia y la burocracia. La participación ciudadana solo progresa si cuestiona y transforma la vida política local.

¿Qué innovación política local es posible y deseable? Aquella que permite establecer una separación – confrontación con el sistema político estatal. Precisamente porque consideramos muy necesarias unas relaciones contractuales entre las Administraciones se precisa primero un proceso de ruptura entre la política estatal y la política local. Esta ruptura debe darse por lo menos en tres aspectos: la cultura política, el sistema representativo y la conquista de competencias. La cultura política supone el proceso de legitimización y de hegemonización de los valores y objetivos implícitos en los temas ya al orden del día de la subsidiaridad, el gobierno de proximidad, la participación ciudadana, el federalismo, la identidad local – regional - nacional (no estatal), la autodeterminación. Es un proceso en marcha que aunque en algunos planteamientos y lenguajes pueda parecer a veces arcaico, es terriblemente moderno. Es la otra cara, imprescindible, de la globalización y la mejor respuesta al proceso paralelo de debilitamiento del estado centralizado.

El sistema representativo local/regional debe distinguirse claramente del estatal y superestatal (europeo, etc.). Los partidos, coaliciones o agrupaciones electorales no deberían ser los mismos. Más claro: los partidos políticos de ámbito estatal no deben presentarse a las elecciones locales. Algunos ejemplos (Canadá, California) demuestran la viabilidad de esta distinción. Somos conscientes de las perversiones posibles de un sistema político local independiente: caciquismo, insolidaridad, populismo, etc. Estas perversiones pueden darse también a otros niveles, con menos transparencia y más dificultades para combatirlas. El ámbito urbano-regional es por otra parte suficientemente grande y heterogéneo para que en él arraiguen también valores univelistas. Sin secesión del sistema político-representativo no hay confrontación y conquista de cotas significativas de poder ciudadano.

La conquista de competencias es la consecuencia necesaria de lo anterior. Hoy sabemos que el espacio urbano-regional es el que determina en gran medida la productividad, la sostenibilidad, la competitividad de la economía, la cohesión social y la identidad cultural, y la gobernabilidad. No es posible que su sistema político-legal sea débil y subordinado, que no se le reconozcan ni las capacidades ni los medios para hacer lo que debe hacer. El gobierno democrático del territorio exige conquistar competencias en promoción económicas, justicia y seguridad, infraestructuras y equipamientos del territorio, bienestar social, cultura y medios de comunicación social (24).

¿Quién puede conquistar estas competencias y recursos necesarios? ¿Cómo? En términos generales no es posible precisar, puesto que los contextos políticos, legales, territoriales, etc. son muy distintos. Pero, es posible hacer algunas consideraciones generales que no siempre se tienen en cuenta.

La conquista supone iniciativa, conflicto y riesgo. También legitimidad, fuerza acumulada, alianzas y negociación. La iniciativa puede surgir de la institución política local o de un movimiento cívico, incluso de un colectivo social o profesional. Veamos algunos ejemplos :

- La conquista de espacios y de edificios susceptibles de tener un uso público que están en manos de entes públicos o privados que los tienen subutilizados o congelados. Ya nos hemos referido a la necesidad de revertir a la ciudad terrenos militares, portuarios, industriales desactivados, etc. A otra escala algo parecido ocurre con edificios más o menos abandonados y que ha dado lugar al fenómeno okupa. Esta conquista no se dará únicamente por medio de demandas respetuosas de los marcos y de los procedimientos legales. Es preciso tener iniciativas para crear movimientos de opinión favorable, situaciones de hecho mediante ocupaciones simbólicas o continuadas, recursos legales ante tribunales superiores (p.ej. europeos frente a los estatales, etc.).
- La existencia de la justicia local y de cuerpos de policía dependiente del poder local y/o regional. Sin capacidad de ejercer competencias de seguridad y de disciplina, de justicia y de sanción, no hay poder político. Es un campo en el cual los poderes de los Estados son especialmente susceptibles de perder su supuesto monopolio. La resistencia a una real descentralización de las funciones de seguridad y de justicia tiene el efecto perverso de la privatización por un lado, y la violencia urbana por el otro.
- La revolución en los medios de información y comunicación ha convertido en obsoletos el marco político y legal en que se desenvuelven. LA construcción de una democracia local telemática exige que el poder político local-regional pueda regular, programar y gestionar las TIC (tecnologías de información y comunicación) en su ámbito en un marco global que garantice el uso social y de participación ciudadana.
- La indefensión de los ciudadanos en tanto que usuarios y consumidores, el respeto de sus derechos ambientales y a la calidad de vida, a la privacidad, debería obligar a las instituciones políticas más próximas y a las administraciones dependientes de ella a actuar de oficio como defensoras de los derechos genéricos de los ciudadanos y por lo tanto a enfrentarse con los organismos públicos o privados cuyas actuaciones concretas los vulneren, aunque al hacerlo se apoyen en el derecho positivo o en la inercia administrativa.
- La promoción económica y la generación de empleo, la implantación de formas de “salario ciudadano” y la ejecución de políticas que combinen la productividad, la sostenibilidad y la cohesión social, exigen de los poderes locales una capacidad de coordinar los grandes proyectos urbanos, de desarrollar proyectos empresariales mixtos, de disponer de recursos ahora centralizados (p.ej. de obras públicas, de la seguridad social y de las instituciones de empleo) y de asumir unas competencias legales (de regulación de las actividades económicas y de sus impactos ambientales, de expropiación, etc.) de los que ahora casi nunca disponen.
- La identidad cultural, que en casos cada vez más numerosos adquiere o recupera una connotación “nacional” sin ser estatal, requiere para ser defendida y desarrollada una capacidad de autogobierno en educación, regulación de los medios de comunicación social de masas, uso público de la lengua y de los elementos simbólicos de una comunidad (p.ej. fiestas, monumentos, museos, etc.) que la tradición unitarista o centralista de los Estados acepta difícilmente. El anacronismo hoy es esta tradición que se considera moderna en el siglo XIX.
- La existencia de sectores de la población que no tienen reconocido el status de ciudadano plantea un problema especialmente delicado. El status de ciudadanía (derechos políticos, civiles y sociales que hacen una sociedad de iguales) va aun ligado a la nacionalidad que atribuye el Estado. Los no ciudadanos por otra parte niegan el valor integrador de la ciudad y su “capitis diminutio” contribuye a la xenofobia, al racismo, a la exclusión social y cultural y a la sobre explotación. La moral cívica se enfrenta a la legalidad estatal. El derecho a la ilegalidad, a defender a los “ilegales”, nos parece obvio.

En todos estos casos aparece precisamente como elemento común la necesidad de ampliar los márgenes de la legalidad. Somos conscientes que el derecho es la garantía de justicia y que proclamar la ilegalidad como práctica social en un Estado de derecho puede entenderse como propiciar la arbitrariedad y el privilegio de los fuertes. Y no solo resulta paradójico el mismo concepto de derecho a la ilegalidad, sino también el reclamar este derecho para instituciones del propio Estado, las locales o regionales, a las que además hemos tildado, en tanto que instituciones ocupadas por cúpulas partidarias y administrativas renuentes a la innovación política.

Todo esto es cierto, si se analiza estáticamente. Pero, no lo es tanto si lo vemos como un proceso en el que intervienen dialécticamente los movimientos sociales ciudadanos y la evolución de la opinión pública, el reforzamiento, por la vía de la renovación y de la confrontación con los Estados y los marcos legales estrechos, de los poderes locales y regionales y el desarrollo de contradicciones en el seno de las instituciones políticas y judiciales del Estado y de las instituciones supraestatales.

El derecho a la ilegalidad es eficaz si se apoya en valores y principios universales que están recogidos en las Constituciones y Declaraciones de derechos nacionales e internacionales. Es decir, la ilegalidad jurídica es relativa y se apoya en la legitimidad moral o social (25).

La iniciativa alegal y sobre todo ilegal de una institución política debe contar con un apoyo social muy fuerte en su territorio para que no conduzca a un fracaso que signifique un retroceso en vez de un progreso. Esta iniciativa será tanto más eficaz cuanto más pueda incidir en las contradicciones del sistema político y jurídico en cuyo marco se realiza. El éxito de la iniciativa no consistirá únicamente en que se consiga inmediatamente el objetivo perseguido (muy difícil casi siempre), sino que se inicie o se acelere un proceso de cambio político y legal.

Los movimientos ciudadanos y las instituciones políticas locales y regionales deben por lo tanto tomar iniciativas que se apoyen en la legitimidad de los valores que las justifican, que cuenten con un apoyo social fuerte y que respondan a problemáticas que les son propias. A partir de lo cual hay que tomar la decisión de impulsar acciones destinadas a cambiar el marco legal ejerciendo una fuerza que inevitablemente, en muchos casos, va más allá de la legalidad específica y de la práctica administrativa. Pero, con un objetivo claro : convertir el derecho a la ilegalidad en la legalidad de los derechos necesarios y legítimos.

## 7. El desafío político de la globalización para ciudades y ciudadanos

¿Las ciudades deben resignarse a ser continentes pasivos de las problemáticas sociales, culturales, ambientales... derivadas de la globalización y de la pérdida de capacidad reguladora de los poderes públicos estatales y supraestatales ?

Si la ciudad es lo que se supone que debe ser, un lugar y una comunidad, con capacidad de autogobierno, si hoy es también un territorio articulado que en las regiones más desarrolladas y urbanizadas convierte a las ciudad en un sistema de ciudades. Si este espacio tiene vigencia económica, busca la cohesión social, tiene identidad cultural (o la construye), es capaz de definir estrategias de desarrollo concertados entre instituciones locales-regionales y sociedad civil. Entonces ¿se le puede negar el derecho y la posibilidad de ser un actor respecto a los contenidos problemáticos que asume ? Un actor que reclama intervenir en los procesos que generan los problemas de la ciudad y en las políticas con que se les da respuesta.

El desafío político de la ciudad en la globalización es el de obtener un reconocimiento de actor político a escala global, más allá de su territorio y más allá de las cada vez más artificiales fronteras de « su » Estado.

El mundo actual exige un planteamiento « glocalizador », una articulación de lo local-global (26).

¿Cómo puede darse esta articulación ?

La cultura política y jurídica debe asumir la anacronía de monopolio que pretenden tener los Estados de ser los únicos sujetos políticos de las relaciones internacionales y de basar su legitimidad para ello en ser detentadores de la soberanía. Hoy en la vida política internacional existen por encima de los Estados los organismos internacionales, NN.UU. y otros menos políticos, pero que toman decisiones importantes a veces con escasa presencia de los Estados de las partes afectadas (27). Además de la Unión Europea se desarrollan otras uniones políticas y económicas supraestatales. Por otra parte por debajo de los Estados, sin contar los grupos económicos (que tienen más fuerza que muchos Estados), se desarrollan redes y asociaciones civiles, de ONGs, de profesionales,... y de ciudades y regiones. Es el nuevo « tiers état » de la revolución francesa que pugna por ser reconocido por los otros dos.

Los poderes locales y regionales reclaman su presencia en los organismos y conferencias internacionales y también en los procesos de elaboración y de seguimiento de los programas que los afectan directamente. Se proponen como partners tanto de los organismos internacionales como de los estatales. De hecho empiezan a ser normales en la Unión Europea programas a tres bandas (europea, estatal, local o regional).

Otra dimensión de la glocalización es la importancia que adquieren los grandes ejes y las macroregiones que constituyen un muchos casos sistemas de ciudades transfronterizas, es decir que atraviesan fronteras. Es un caso frecuente en Europa (28). Estos ejes y macroregiones tienden a concertar proyectos y crear estructuras de coordinación. Incluso se habla de ciudades metropolitanas transfronterizas (entre Francia y Bélgica, Alemania y Francia, Suiza y Alemania, etc.).

Una tercera dimensión de la glocalización es la reivindicación de las instituciones locales y regionales de obtener una garantía y una protección política y jurídica de su autonomía y de sus derechos en los marcos estatal y supraestatal de los organismos internacionales tanto políticos, como judiciales. Es decir, incluso a ser defendidas contra su propio Estado. Algunos progresos se han hecho en este camino como la Carta de Autonomía Local aprobada por el Consejo de Europa, ratificada por la mayoría de los Estados Europeos (lo cual es aun preceptivo para que los acuerdos internacionales sean aplicables a cada Estado... excepto cuando las grandes potencias imponen resoluciones del Consejo de Seguridad de NN.UU) y que ha servido de base a algunas sentencias del Tribunal Europeo.

Estamos en los inicios de un cambio histórico. Pero solo en los inicios. Los organismos internacionales son poco receptivos tanto por la pesadez y opacidad de sus burocracias, como por el dominio político que ejercen en ellos los gobiernos de los Estados. Estos gobiernos y su alta Administración no toleran fácilmente la intromisión de los poderes locales y regionales que introduce, es cierto, una considerable dosis de complejidad a la ya existente, aunque también facilita la elaboración y el seguimiento de políticas adecuadas a cada situación territorial. La resistencia de gobiernos y altas administraciones nos parece que se debe no tanto a razones funcionales ni a principios políticos, sino al afán de mantener su status de privilegio en los sistemas políticos de cada país. Un cambio solo se producirá si regiones y ciudades generan una relación de fuerzas que progresivamente imponga su presencia en la vida internacional. Este proceso se ha iniciado ya en Europa por la presión del CMRE (Consejo de Municipios y Regiones de Europa), de la ARE (Asociación de Regiones de Europa), de Eurociudades y de otras organizaciones de ciudades y municipios.

La presencia activa de los gobiernos locales y regionales no equivale a un reconocimiento de la dimensión global de la ciudadanía en nuestra época. Es cierto que la presencia de las instituciones políticas de proximidad significa en si misma una democratización de la vida política institucional, por su relación directa con las problemáticas específicas de cada territorio y de sus gentes. Por lo tanto esta presencia emergente de las ciudades en la escena mundial es un progreso de la ciudadanía. Pero no es suficiente. En la globalización se produce un considerable déficit

democrático. Los capitales, las informaciones, sectores minoritarios y privilegiados, de empresarios y profesionales, disponen de una capacidad y de unos derechos para actuar en el mundo global de los que no disponen las mayorías de ciudadanos. Es suficiente citar tres ejemplos

- el acceso restringido a los grandes medios de comunicación social y el predominio de las ofertas de TIC dirigidas a demandas solventes
- la no adecuación entre los ámbitos de las decisiones económicas y las de la negociación de las relaciones de trabajo y de las políticas sociales.
- Las limitaciones de las migraciones que son mucho mayores que las que tiene el capital.

Sobre el déficit de ciudadanía en un marco global, en este caso europeo, nos remitimos el Informe sobre la ciudadanía europea (29). Queremos destacar especialmente la distinción que propone entre nacionalidad y ciudadanía. Lo cual permitiría a los « nacionales extracomunitarios » adquirir la ciudadanía europea sin que ello conllevara adquirir la nacionalidad de un país de la Unión Europea pero si equipararse en derechos. La ciudadanía no puede ser ya un atributo que concede exclusivamente el Estado. Los poderes locales y regionales y los entes supraestatales deben poder también definir y atribuir el conjunto de derechos y deberes que iguala a las gentes de territorios que son a la vez subestatales y globalizadores. Nuestra época exige un replanteamiento de la base territorial e institucional de los derechos y una ampliación de los mismos.

### **CONCLUSIONES**

Nuevos derechos ciudadanos como respuesta política a los nuevos desafíos del territorio

Los desafíos y sus respuestas exigen por su novedad una acción política nueva. Esta acción política difícilmente puede salir de las instituciones y de los partidos políticos posicionados en ellas que tienden normalmente a conservar el sistema que les garantiza la representación y el acceso a los puestos de gobierno. Hay una contradicción entre el respeto del Estado de derecho sin lo cual la democracia se pervierte por el uso arbitrario de la fuerza y la transformación de este mismo Estado, que si no se produce también lleva a la perversión del Estado de derecho por su incapacidad de responder eficazmente a los procesos excluyentes y a los nuevos desafíos. Transformación que difícilmente impulsan las cúpulas políticas y jurídicas del Estado, casi siempre conservadoras del sistema que les concede el poder.

¿Cómo salir de este «impasse»? ¿Cómo ir más allá, de las llamadas retóricas a la sociedad civil y a la iniciativa ciudadana? ¿Cómo hacer que las propuestas no sean utópicas, sino «eutópicas», situadas en el tiempo y en el espacio posibles, en un futuro más próximo que lejano y viables en unos lugares que las pueden recibir, concretar y realizar?

En primer lugar, no hay que ver el sistema político institucional como un todo homogéneo. No solamente por las lógicas diferencias ideológicas y de interés entre partidos políticos, sino también por como viven las contradicciones entre valores y principios generales por un lado y normas y prácticas políticas y administrativas por otro (30). Otra contradicción bien evidente es la que se da entre, el ámbito político institucional local-regional y el estatal. Es bien sintomática la revitalización o la aparición ex novo de movimientos políticos « regionalistas » o nacionalitarios en Europa, el auge del « municipalismo » tanto en Europa como en América, y la emergencia de liderazgos fuertes en estos ámbitos (31).

Por lo tanto, el ámbito institucional, tanto político como judicial, ejecutivo como legislativo, supraestatal (europeo) como estatal y sobre todo local y regional, pueden ser receptores en muchos casos y impulsores en otros, aunque menos, de propuestas innovadoras. En cada caso ante cada tipo de propuestas se manifestarán contradicciones diferentes. P.ej. la renovación democrática de la política europea encuentra mucho más eco en el Parlamento europeo que en los Consejos de ministros (que representan a los gobiernos estatales). La modificación de los sistemas electorales encuentra una fuerte resistencia en los partidos estatales y es en cambio esencial para reforzar el ámbito político regional-local.

Las propuestas renovadoras no pueden depender únicamente de lo que ocurra en un ámbito contradictorio, pero en el que predomina el conservacionismo, como es el institucional. Las contradicciones emergerán si hay una presión política exterior a las instituciones, social, cultural, que desarrolle iniciativas que impacten a la opinión pública y modifique la relación de fuerzas o el equilibrio establecido y que se concrete en propuestas de cambiar tanto normativas, como prácticas en la vida institucional. Por lo tanto, sin movimientos cívicos no habrá cambio político y si no lo hay tampoco habrá respuesta eficaz a los nuevos desafíos del territorio.

Estos movimientos surgen de las propias contradicciones generadas por los desafíos analizados anteriormente. Las estrategias sobre el territorio, la «demanda» de ciudad y de espacio público, la reivindicación del reconocimiento social, político y jurídico, el rechazo a la exclusión, la exigencia de participación y de comunicación, etc. incitan a la acción a diversos colectivos de población en tanto que ciudadanos o «demandantes» de ciudadanía.

Ahora bien, en la medida que nos encontramos ante problemáticas nuevas se requiere también una cultura política nueva que construya un discurso que proporcione legitimidad y coherencia a los movimientos cívicos. Si no es así

se corre el riesgo de acentuar la fragmentación territorial y sociocultural, de dar una imagen anacrónica o corporativa de las iniciativas cívicas (que puede ser real si les falta un anclaje universalista) y de depender únicamente de cómo se resuelvan en cada caso las contradicciones en el sistema institucional establecido.

Por esta razón estamos en un periodo en el que el rol de los « intelectuales » (en un sentido « gramsciano ») se convierte en decisivo (32). Si a finales del siglo XVIII se construyeron las bases de la cultura democrática en un sentido civil y político, que tuvieron su máxima expresión en las revoluciones americana y francesa pero que solo se « universalizaron » y aun parcialmente en los siglos siguientes. Si a finales del XIX el movimiento obrero y socialista puso en primer plano la cuestión de los derechos económicos y sociales, que dieron lugar a las revoluciones de base proletaria y, sobretodo, al welfare state. Ahora nos corresponde asumir no solo el combate por la plena realización y su adecuación a las circunstancias actuales, de estos valores y objetivos universalistas, sino también los nuevos valores y objetivos que nos permitan dar respuesta a los nuevos desafíos (que a veces se denominan derechos 3ª generación, especialmente en la cultura de la ecología política).

Nos parece que un camino útil es el seguido históricamente por todos aquellos que han promovido el cambio en nombre de los derechos de las personas. Es decir, en nombre de la ciudadanía, de los sujetos activos e iguales en derechos. La revolución americana se presenta como una exigencia de ciudadanía (cuya expresión más radical y muy actual es Thomas Paine). LA revolución francesa proclama los « derechos del hombre » y define a todos los franceses como « citoyens » (tan es así que los partidarios del « ancien regime » se les denomina miembros del « partido de los extranjeros »). El movimiento obrero y socialista parte de la crítica de la contradicción entre derechos formales y derechos reales, entre las posibilidades que ofrece la nueva sociedad industrial y las opresiones y exclusiones a las que da lugar. Siempre en todos los procesos de cambio hay un punto de partida común : la exigencia de unos derechos que aparecen como legítimos pero negados a muchos, como potenciales pero no realizados. El objetivo histórico del socialismo europeo así como de los movimientos populares latinoamericanos del siglo XX ha sido convertir a las clases trabajadoras y en general a los excluidos en ciudadanos. Y en consecuencia su objetivo político principal fue conquistar los derechos que los harán ciudadanos mediante nuevas instituciones económicas, sociales y políticas (welfare state, planificación económica, contractualización de las relaciones laborales, etc.).

Ahora y para concluir este trabajo vamos a intentar aportar una contribución a esta redefinición y ampliación de derechos de la ciudadanía a partir del tipo de respuestas que hemos dado a los desafíos citados en los puntos anteriores. Todo ello sin pretender ni mucho menos proponer un catálogo exhaustivo.

1. Derecho al lugar : la gente tiene derecho a mantener su residencia en el lugar donde tiene sus relaciones sociales, en sus entornos significantes. O a tener otro de su libre elección.
2. Derecho al espacio público y a la monumentalidad : es el complemento necesario del anterior. Hay que dotar los lugares de significado y de calidad urbana.
3. Derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad : la organización interna del espacio urbano debe facilitar la cohesión sociocultural de las comunidades (barriales, de grupos de edad, étnicas, etc.)
4. Derecho a la belleza, al lujo del espacio público, a la visibilidad de cada zona de la ciudad. Cada parte de la ciudad debe tener su atractivo para los otros.
5. Derecho a la movilidad y a la accesibilidad : hay que tender a igualar las condiciones de acceso a las centralidades y la movilidad desde cada zona de la ciudad metropolitana.
6. Derecho a la centralidad : todas las áreas de la ciudad metropolitana deben poseer lugares con valor de centralidad y poder acceder con igual facilidad a los centros urbanos o metropolitanos.
7. Derecho a la ciudad : es la suma de los derechos anteriores, es decir el derecho de ejercer el conjunto de libertades urbanas. La oferta urbana global debe ser accesible, conocida y con posibilidad de ser usada por todos los que viven en la región metropolitana.
8. Derecho al acceso y al uso de las tecnologías de información y comunicación : Las administraciones públicas no solo deben proteger y garantizar este derecho sino también utilizar las TIC para democratizar realmente al acceso de todos a los servicios de interés general.
9. Derecho a la ciudad como refugio : La ciudad debe asumir áreas de refugio para aquellos que por razones legales, culturales o personales necesiten durante un tiempo protegerse de las instituciones, en tanto que éstas no son capaces de protegerlos . Por otra parte estas areas-refugios forman parte de la oferta urbana como aventura transgresora (33).
10. Derecho a la protección por parte del gobierno de proximidad ante las instituciones políticas superiores y las organizaciones y empresas prestadoras de servicios : El gobierno local debe actuar de defensor de oficio de los ciudadanos en tanto que personas sometidas a otras jurisdicciones y también en tanto que usuarios y consumidores.

11. Derecho a la justicia local y a la seguridad : Hoy la justicia es inaccesible para la mayoría de ciudadanos (por su coste, lentitud, etc.). La seguridad es vista principalmente en términos de represión y se plantean políticas de seguridad sobre todo cuando la «inseguridad» afecta a sectores medios y altos y a agentes y representantes de las instituciones. La justicia local, de base municipal y la seguridad como actuación concertada entre la institución local y la sociedad civil organizada es hoy una demanda inaplazable de las mayorías ciudadanas, en la medida que puede asegurar una prevención más eficaz y si es preciso una reacción sancionadora más rápida.
12. Derecho a la ilegalidad : paradójicamente tanto los colectivos sociales como, a veces, las instituciones locales deberían asumir el coste de promover iniciativas ilegales o alegales para convertir una demanda no reconocida en un derecho legal (p.ej. para obtener la reversión de uso de espacio público congelado por una institución estatal).
13. Derecho a la innovación política : los gobiernos locales y regionales deben recoger las demandas sociales para innovar en cuanto a sistemas electorales, mecanismos de participación, instrumentos de planeamiento y de gestión, etc. (p.ej. el planeamiento estratégico es una innovación política aun no recogida por el derecho público).
14. Derecho al empleo y al salario ciudadano: el ámbito urbano-regional debe garantizar un rol social que proporcione ingresos monetarios es decir reenumerados al conjunto de la población activa. Además de las iniciativas generadoras de empleo (p.ej.servicios de proximidad, ecología urbana, etc.) es en este ámbito que se pueden experimentar y gestionar algunas formas de « salario ciudadano ».
15. Derecho a la calidad del medio-ambiente : como derecho a una calidad de vida integral y como derecho a preservar para las generaciones futuras. Este derecho incluye el uso de los recursos naturales y energéticos, el patrimonio histórico-cultural y la protección frente a las agresiones a la calidad del entorno (contaminaciones, congestiones, suciedad, fealdad, etc.).
16. Derecho a la diferencia, a la intimidad y a la elección de los vínculos personales : nadie puede sufrir discriminación según sus creencias, sus hábitos culturales o sus orientaciones sexuales, siempre que se respeten los derechos básicos de las personas con las que se relacione. Todo tipo de vínculo personal libremente consentido (p.ej. parejas homosexuales) merecen igual protección. No hay un modelo de vida personal o familiar que tenga derecho a más protección que otro.
17. Derecho de todos los residentes en una ciudad a tener el mismo status político-jurídico de ciudadano : y por lo tanto igualdad de derechos y responsabilidades. La ciudadanía debe distinguirse de la nacionalidad (que en el marco de la globalización y de las uniones políticas supraestatales debe perder su actual carácter absoluto es decir la facultad de proporcionar un estatuto diferenciado). Es la relación con un territorio - con un entorno social lo que debe determinar el estatuto legal.
18. Derecho a que los representantes directos de los ciudadanos tanto institucionales (gobierno local y/o regional) como sociales (organizaciones profesionales, económicas, sindicales, territoriales, etc.) participen o accedan a las conferencias y organismos internacionales que tratan cuestiones que las afectan directamente.
19. Derecho de los ciudadanos a igual movilidad y acceso a la información similar al que poseen los capitales privados y las instituciones públicas. Derecho a acceder a todo tipo de información emanada de los organismos públicos y de las empresas de servicios de interés general. Derecho a la movilidad física completa en los espacios políticos y económicos en los que se encuentran inmersos. Derecho al uso social de las actuales tecnologías de información y comunicación, especialmente en las relaciones con las Administraciones públicas (p.ej. ventanilla única).
20. Derecho de los gobiernos locales y regionales y de las organizaciones, ciudades a constituir redes y asociaciones que actúen y sean reconocidas a escala internacional. Este derecho incluye tanto el reconocimiento por parte de las NN.UU. y de todos sus organismos y programas como de organizaciones mucho menos transparentes (como la Organización mundial del comercio o el Banco Mundial). La regulación de los procesos globalizados no la realizarán únicamente los gobiernos de los Estados y los grandes grupos económicos como el fracaso del AMI acaba de demostrar. Ver referencias citadas en nota 26.
21. Derecho a desarrollar una identidad colectiva como comunidad de ámbito regional-urbano y a conquistar la cota de autogobierno que ésta misma comunidad determine libremente, con la sola condición de que no excluya a ningún habitante del territorio de ninguno de los derechos de los ciudadanos del mismo.

El desarrollo y la legitimación de estos derechos dependerán de un triple proceso :

- Un proceso cultural, de hegemonía de los valores que están en la base de estos derechos y de explicitación o especificación de los mismos.

- Un proceso social, de movilización ciudadana para conseguir su legalización y la creación de los mecanismos y procedimientos que los hagan efectivos
- Un proceso político-institucional para formalizarlos, consolidarlos y desarrollar las políticas para hacerlos efectivos.

En la medida que en muchos casos estos derechos aparecen como una novedad política y no tienen aun el suficiente arraigo social, el rol de los intelectuales, a la vez como fuerza sociocultural y como colectivo capaz de definir los contenidos y las motivaciones de estos derechos, es hoy fundamental. En esta etapa histórica el desafío que el territorio plantea a la intelectualidad exige un gran coraje moral y una considerable audacia política.

**Jordi Borja**

## NOTAS

- (1) J. Borja y M. Castells : *Local y Global* », (Madrid 1997)
- (2) F. Choay : « Le règne de l'urbain et la mort de la ville » in « La ville. Art et Architecture », (Paris, Centre Pompidou, 1994), de conclusiones precipitadas y discutibles.  
F. Ascher : « La metapolis » Paris, 1995. Analisis de los procesos y de las políticas urbanas actuales ; probablemente el más completo de la literatura de los 90. Ver también Roland Castro : « Civilisation urbaine ou barbarie » (Paris 1994)  
J. Garreau : « Edge City : Life on the New Frontier » New York, 1991  
J. Barnett : « The Fractured Metropolis », N. York, 1995 exponen los nuevos procesos suburbanos en la región del mundo –los EE.UU.-donde más se han desarrollado.
- (3) M. Cohen : Intervención en el coloquio « Hacia una estrategia para Buenos Aires », B. Aires, Gobierno de la ciudad, 1997. (M. Cohen fue director del area urbana del Banco Mundial).  
En este coloquio también intervino Peter Rees, director de Planeamiento de la City de Londres, al que se cita al principio de este texto.
- (4) J. Borja : « La ciudad conquistada », Primer Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, (Ajuntament de Barcelona, 1990 y Revista Claves nº 11, Madrid 1991).
- (5) La literatura sobre los requisitos para la eficiencia y la productividad de los sistemas urbanos actuales es muy numerosa. Un precedente interesante es Jane Jacobs : « Las ciudades y la riqueza de las naciones », (Random House 1984, Ariel Barcelona, 1986)  
Véase M. Castells : « La ciudad informacional », Madrid, 1995 y su obra más reciente : « La era de la información », 3 vols. Madrid 1997. Y como las obras, entre otras, de S. Sassen, M. Cohen, M. Storper, F. Ascher, etc. (citadas en « Local y Global », op.cit.). Véase también los trabajos del Planeamiento estratégico de Barcelona (1988-98), en especial de F. Santacana, M. De Forn, F. Raventós, J. Trullén y otros.
- (6) « No hay que temer a la globalización »... siempre que se priorice la demanda interna, lo cual requiere invertir en el binomio capital fijo/empleo, como dicen O. Lafontaine y C. Muller en el libro (Biblioteca Nueva 1998) con el mismo título.
- (7) La sostenibilidad de las áreas urbanas es obviamente uno de los grandes retos actuales. Las pautas actuales de consumo energético y de agua, los impactos ambientales del uso intensivo del automovil, las formas de desarrollo urbano que acentuan la congestión en áreas centrales y el despilfarro de suelo en las áreas de baja densidad, la creciente dificultad para controlar, eliminar o reciclar los residuos, etc. son problemáticas ampliamente estudiadas y debatidas. En este trabajo no nos proponemos tratar las temáticas económicas y ambientales, sino los desafíos políticos, sociales y culturales del urbanismo. Sobre la sostenibilidad urbana, entre la abundante y reciente bibliografía, pueden citarse 2 obras recientes editadas en Barcelona : el catálogo de la exposición : La ciutat sostenible / The Sustainable City (Centre de Cultura Contemporanea, 1997) y el libro de Salvador Rueda : « Ecologia urbana » (Beta Ed. 1995), que contiene abundante bibliografía.
- (8) Nuno Portas : « A política das cidades », Conselho economico e social, Lisboa 1996.
- (9) Ver el Informe « Patrimonio arquitectónico y urbano. Aprendizaje de la ciudadanía » elaborado en el marco del Programa « Comenius » (Unión Europea DG XXII). Síntesis publicada bajo el título « Ville-cité » autor J. Tsiomis (Picard-Paris, 1998).
- (10) Julian Gracq : « La forme de la ville », (Corti Ed. Paris, 1985).
- (11) En España, en época de la dictadura, los polígonos de vivienda (grupos de viviendas sociales, similares pero de calidad inferior, a los « grands ensembles ») se diseñaban para facilitar su aislamiento y vigilancia y dificultar la vida colectiva. La revista «Ejército», de las FF.AA. de la dictadura, publicó un amplio informe sobre urbanismo y seguridad (4 números, Madrid 1972). Incluso se limitaba la superficie de los bares para evitar que la gente se reuniera en ellos. Recientemente en bastantes ciudades americanas y también en Europa se tiende a poner rejas a espacios públicos de la cotidianidad. Los gobiernos locales que así actuan, por razones de « seguridad ciudadana » y a « petición del vecindario » según dicen contribuyen a agravar los problemas que quieren resolver. Las rejas generan abandono de la calle y oportunidad para la violencia urbana. Ver, p.ej. polémica sobre las plazas de Buenos Aires en la prensa de la ciudad de 1998. El autor ha tratado la cuestión del espacio público y su relación con la seguridad en «Espacio público y ciudadanía» (Revista «Dialogo» nº 24 Unesco, Mexico 1998) y en una versión más ampliada con el mismo título en un libro colectivo editado por el CCCB (Barcelona, 1998). Ver también «Ciudadanía y seguridad ciudadana» (Prevenió nº 14, Ajuntament de Barcelona 1998).
- (12) Expresión de Oriol Bohigas. Ver « Reconstrucció de Barcelona », (Edicions 62, Barcelona 1985)
- (13) Por ejemplo el Ministerio de Obras Públicas de Chile edita un libro muy bien realizado con el título de « Espacios públicos de Santiago » en el que solo aparecen reseñados edificios públicos de acceso

- restringido y jardines enrejados (Santiago de Chile, 1996). La Moneda, palacio presidencial, rodeado de unos espacios teóricamente públicos, pero de facto « militarizados », en los cuales se prohíben las manifestaciones cívicas, es un ejemplo de pervivencia de perversión dictatorial del espacio público democrático.
- (14) P.ej. Nudo de la Trinidad en Barcelona. Una responsable del Ministère del Equipament francés comentó : « En Francia nunca se nos ocurrió hacer nada parecido ».. Es suficiente pensar en la gente que vive en la zona y no solo en los automovilistas que pasan.
- (15) Es la lógica de urbanistas como Busquets, Leira, Nuno Portas, Herce, Ascher, de Forn y el mismo autor y que preside sus propuestas en ciudades como Barcelona, Bilbao, Lisboa, Buenos Aires, Santiago de Chile, Sto. André (S. Paulo) o Rio de Janeiro.
- (16) No es casual que la ambiciosa política de espacios públicos en todos los barrios de Barcelona en la década de los 80 coincidiera con la puesta en marcha de la Descentralización en 10 Distritos, la mayoría de ellos de menos de 150.000 habitantes. Ver “Barcelona. Un modelo de transformación urbana” (J. Borja y otros. PGU, Quito 1995) y “Barcelona – La deuxième renaissance” (Revista Projet Urbain nº 14, editada por Arielle Masbounji —Ministère de l’Equipement. Paris, 1998).
- (17) El feminismo ha estimulado interesantes estudios críticos sobre la exclusión en el espacio público. Ver por ejemplo los trabajos de la Fundación Maria Aurelia Capmany en Barcelona y del « Colectivo de mujeres urbanistas » de Madrid. Un equipo de la Universidad de Hannover (Alemania) dirigido por Ursula Paravicini, arquitecta, está realizando una investigación comparativa en Berlín, París y Barcelona, sobre el uso de los espacios públicos desde una perspectiva feminista. Sobre América Latina véase el estudio de Olga Segovia y Marisol Saborido « Espacio público barrial. Una perspectiva de género ». (Sur. Santiago de Chile, 1997).
- (18) Discurso de Salvador Allende del 11 de septiembre de 1973 ante el golpe militar que acabó con su vida y con la democracia.
- (19) J. Delarue. « Banlieus en difficulté : la rélégation » (Paris 1991). Pero también se ha constatado que estas áreas marginadas pueden desarrollar una interesante cohesión interna (Le Monde 8-10-98, Coeur des cités).
- (20) Ver la experiencia de la Asociación de Jóvenes de la Villette de París o del Ateneo Popular y su Escuela de Circo de Barcelona (Nou Barris).
- (21) Ver la obra colectiva « Vers une économie plurielle » (Syros, Paris 1997) y el debate sobre la cuestión del salario ciudadano en la Revista Transversales (Paris), a partir de 1996.
- (22) Ver los cahiers VECAM (Paris 1996-98) y el capítulo Ciudadanía y TIC – (V. Kleck). Informe sobre la ciudadanía. Participación social y derechos cívicos – Comisión Social de Eurociudades (Barcelona 1998).
- (23) Ver Jordi Borja : « Las grandes ciudades en la década de los 90 » (con M. Castells, I. Quintana y otros, Madrid 1990) y « Barcelona, un modelo de transformación urbana » (PGU Quito, 1995)
- (24) Ver J. Borja y M. Castells : « Local y Global » (Madrid, 1997)
- (25) Sobre estas bases se apoyan las acciones de ocupación de locales administrativos de los movimientos de los parados y sus exigencias de salario ciudadano y de inserción social remunerada (en Alemania y Francia especialmente). Algo parecido ocurre con los inmigrantes « sin papeles » y los apoyos que reciben que no dudan en enfrentarse con la legislación represiva cuando p.ej. asumen públicamente que acogerán a los « ilegales » y que en ningún caso informarán a los servicios administrativos. Este anuncio de « intención de delinquir » o de haberlo hecho (que tiene antecedentes en otros casos como el aborto), permite que se exprese el apoyo social de ciertos movimientos cívicos. Otro tipo de situación interesante es cuando un acto « ilegal » es legalizado por los jueces al considerar la legitimidad de una acción en función de los principios generales del Derecho y de las normas constitucionales. P.ej. algunas sentencias favorables a los okupas.
- (26) V. Manuel Castells : « La era de la información » vol. II. El poder de la identidad. (Madrid 1997), y la obra citada de J. Borja-M. Castells « Local y Global » (Cap. IX « Las ciudades en la escena mundial). J. Borja elaboró un Informe sobre Autoridades Locales y Organismos Internacionales que presentó con nombre G4 (IULA, FMCU, Metropolis y Summit) en la Asamblea de organizaciones internacionales de ciudades convocada con el apoyo de PNUD en Naciones Unidas (Nueva York, 1994).
- (27) P.ej. la OCM (Organización Mundial del Comercio) o la reciente negociación sobre el AMI (Acuerdo multilateral de inversiones) entre la OCDE (25 países representados) y los principales grupos económicos mundiales (las « multinacionales »)
- (28) Véase p.ej. Plan Estratégico de Barcelona que define una macroregión estratégica que incluye 2 regiones del Sur de Francia (Languedoc-Rousillon y Midi-Pyrenées). En zonas menos desarrolladas y urbanizadas también emergen estos ejes urbanos transfronterizos. P.ej. en el Mercosur el eje Valparaíso-Santiago-Mendoza-Córdoba-Buenos Aires-Montevideo.

- (29) Informe propuesta sobre la ciudadanía europea. Participación, derechos sociales y derechos civiles. Comisión Social de Eurociudades, Barcelona, 1998. Este Informe ha sido redactado por J. Borja, G. Dourthe y V. Peugeot, con la colaboración de Roger Sunyer, R. Erne, J.C. Boual, V.Kleck y representantes de las Eurociudades. En él se proponen tanto medidas para reforzar la presencia de las instituciones locales y regionales en la Unión Europea como una ampliación de los derechos de participación, cívicos y sociales a escala europea para todos los residentes en los países de la Unión. En este marco se propone la adquisición de la ciudadanía europea por el hecho de residir en un país de la U.E., sea cual sea la nacionalidad de origen, la cual no se pierde. Los « ciudadanos europeos » sea cual fuera su nacionalidad tendrán los mismos derechos, incluidos los políticos, que los nacionales del país en que residen. Sobre la ciudadanía europea ver también el Informe del Comité de Expertos o Comité Pintasilgo sobre los derechos cívicos y sociales (Comisión Europea, Bruselas 1996), el reciente libro de Catherine Withol de Wenden (Fondation Nationale de Sciences Politiques, Paris 1997) y Europ Magazine-Europartenaires (Paris, mayo 1998), P. Herzog (Reconstruire un pouvoir politique – La Decouverte, Paris 1997) y Europe contre le racisme (Forum Alternatives Européennes, Paris 1997).
- (30) Un « lugar » donde es especialmente interesante la aparición de contradicciones entre los valores éticos o morales reflejados en los principios generales del Derecho, en las Constituciones, etc. y el derecho positivo y sus formas habituales de aplicación es precisamente el ámbito jurídico, que no siempre es conservador como se tiende a creer. La doctrina como la jurisprudencia contribuyen a renovar la política reconociendo derechos tanto a las instituciones locales, como a los ciudadanos en temáticas novedosas p.ej. medio ambiente, derecho al empleo, espacio público – vivienda (caso okupa), privacidad, etc.
- (31) La aparición de fenómenos políticos-locales tiene signos muy diversos. En algunos casos es una regresión evidente de los valores ciudadanos-universalistas, como el segregacionismo municipal de los suburbios ricos en Estados Unidos que dan lugar al triunfo de « movimientos cívicos » que se independizan política y fiscalmente y privatizan los servicios colectivos para su uso exclusivo (en California la mitad de los municipios han visto triunfar estos movimientos excluyentes). Hay regresiones peores, como las que conducen a la « depuración étnica ». Hay fenómenos de populismo local, con fuertes connotaciones conservadoras, pero que de todas formas introducen una cierta innovación en la política local poniendo encima del tablero problemáticas sentidas por la población sobre seguridad, empleo, eficacia de los servicios sociales, etc. Es el caso de los alcaldes electos fuera del sistema de partidos que empieza a ser frecuente en América Latina (ya lo era en USA). En Europa los gobernantes electos a nivel local y regional aunque tengan una etiqueta partidaria tienden a actuar con mucha autonomía, cuando no confrontación, respecto a las direcciones partidarias estatales.
- (32) Por intelectuales entendemos no únicamente los productores de oficio de discurso teórico, sino todos aquellos que desde un rol político o de liderazgo social, desde una concepción comprometida con valores universales de su profesión, o desde su capacidad para producir elementos significantes (es decir cargados de « sentido », de suscitar ideas o emociones) y para incidir en los medios de comunicación y de intercambio simbólico, pueden contribuir a la renovación de la cultura política. No hay izquierda política y social sin izquierda moral, aunque no siempre coincidan.
- (33) Ver J.B.V.N. Pleumetieters. El protagonismo de los ciudadanos. Ponencia presentada en la conferencia europea de prevención de la Inseguridad (Barcelona diciembre 1997). Publicada en la revista « Prevenció » (nº 14 Barcelona, 1998). El autor defiende la existencia de « zonas de tolerancia » (droga, prostitución, etc.) como un componente de una política de seguridad. Pleumetieters es alcalde de Heerlen (Holanda) y se basaba en la experiencia desarrollada por su ciudad.