

# La globalització i el disseny i l'ús de les ciutats

## Transcripció de la intervenció



Geògraf-urbanista

Gràcies, gràcies. Vull agrair als organitzadors que hagin triat el Joan Torres per presentar-me, amb ell no necessito cap mànager. Aquesta sessió d'avui a mi em recorda, amb tots els respectes, les sessions de cine d'abans; hi ha hagut primer el No-do oficial, amb l'alcalde, etc. Després hi ha hagut les dues pel·lícules, la local -la que abans era l'espanyola, que s'havia de fer obligatòriament- i després l'estrangera, la de Hollywood, que no és de Hollywood sinó de Barakaldo, però que també està bé, amb una pel·lícula de molts colors, i ara suposo que toquen les "varietés",... per acabar la sessió! I serà una sessió completa; en aquella època entraves al cine a les quatre i en sorties a les nou, avui no hem entrat a les quatre però espero que no triguem gaire més de les nou a sortir.

Aquest matí he fet un guió, però he pensat: Déu meu, quin avorriment explicar-los el que jo ja he escrit i, potser alguns de vostès ho han llegit o ho llegiran. Amb la Clara Carme Parramon dèiem que recordàvem reunions en què el mateix document que ens havien donat per escrit després ens el llegien, i durava hores. I, és clar, ara aquest masoquisme ja no es porta i, per tant, els diré amb un cert esquematisme algunes coses sobre -utilitzant una paraula que m'agrada, que és la de la "revolució"- la nova revolució urbana que estem vivint.

## 1. Les tres ciutats

Penso que, encara que no s'expliciti, en les intervencions que hi ha hagut han aparegut tres ciutats. Quan parlem de qualsevol ciutat apareixen tres ciutats o tres dimensions de ciutat. Bé, nosaltres que, d'una manera o d'una altra, hem patit els ensenyaments de la Santa Mare Església, ja sabem que això de la Santíssima Trinitat és un misteri, però que funciona, almenys a ells els ha funcionat durant molt temps.

Aquestes tres ciutats que tenim corresponen a tres etapes, però quan acaba una etapa no es liquida aquesta etapa en què en comença una altra, no és que el nou acabi amb el vell; el vell existeix i, segons com, és molt necessari, i és molt necessari si se sap reutilitzar bé. Tenim al nostre cap, al nostre imaginari, la ciutat que va de la Baixa Edat Mitjana a la Revolució Industrial. És la ciutat del Renaixement, la ciutat barroca, la ciutat que té un centre, la ciutat on es pot caminar, la ciutat que té elements que donen identitat, és per aquesta ciutat que parlem de polis, de civitas, és a dir, la ciutat de la urbanitat, és la ciutat del poder polític, és la ciutat del poder i dels contra-poders, la catedral, l'ajuntament, la plaça, les corporacions, etc. També és la ciutat, de la revolució; hi ha símbols en aquesta ciutat, elements d'identitat aquí hi va haver aquella vaga, o manifestació, o commemoració, etc. És la ciutat que té els seus recorreguts simbòlics, com a París, on els obrers es manifesten de la Bastilla, o la República, fins a Nation, abans els conservadors es manifestaven als Camps Elisis; per sort, els immigrants han ocupat els Camps Elisis, i ara, en tot cas, s'hi fan grans manifestacions populars i festives quan guanyen els campionats del món de futbol. Aquesta ciutat existeix encara, no només existeix en la nostra cultura, en el nostre imaginari, existeix físicament i, a més a més la necessitem, la necessitem perquè té unes qualitats que ens serveixen per a les ciutats que vénen després. És la ciutat de la diferència, de la marca, de l'identitat col·lectiva.

La segona ciutat, que en l'exposició del Josep Serra s'ha vist molt bé, és la ciutat metropolitana. La ciutat de la revolució industrial, marcada per la indústria, bé per les instal·lacions industrials, bé per les infraestructures i els barris populars de la perifèria. És la ciutat que va existir perquè juntament amb la indústria va aparèixer l'electricitat, amb l'electricitat van aparèixer els trens, els tramvies, etc., també van aparèixer els ascensors, amb la qual cosa hi havia un centre dominat pels grans edificis i després una extensió de creixement horitzontal de zones industrials i obreres. Aquesta ciutat és una ciutat on la segregació social en l'espai està molt marcada, ja no és el mite de la ciutat com a barreja de la ciutat anterior, preindustrial, sinó que era la ciutat dividida funcionalment i socialment. El zòning, que caracteritza el nou urbanisme, ens ho ha mostrat el company de Barakaldo, aquí els Altos Hornos, aquí el Port, etc., També és la ciutat del zòning social, Neguri en un costat, Barakaldo i Sestao a l'altre. Aquesta ciutat, doncs, també va donar respostes a aquests problemes. La ciutat de Barcelona és un exemple interessant de resposta a la desigualtat de la ciutat industrial amb la proposta Cerdà, de la qual per alguna cosa s'ha dit una proposta d'urbanisme igualitari. Però és una ciutat que, de tota manera, malgrat certes propostes interessants, segurament la del Cerdà és la més interessant, també

és la ciutat marcada per les grans avingudes del poder, com a París, per la desigualtat social en la ciutat i, sobretot, per aquesta dialèctica entre centre i perifèria. Encara, es parla d'un centre, i encara ara quan entres a Barcelona, quan entres a l'Hospitalet, hi ha aquesta visió del centre.

La tercera és la ciutat que ens fa entrar en un altre tipus de ciutat, insisteixo, les ciutats anteriors no desapareixen, les hem d'utilitzar en allò que tenen de bo, i les hem de revisar i les hem de corregir en allò que tenen de patològic o d'injust. La ciutat que s'està construint actualment és la ciutat de xarxes, la ciutat discontinua, la metropolis, la regió urbana. Quan Girona estigui a menys de mitja hora del centre de Barcelona, que passarà?, és àrea metropolitana?. És la ciutat on es donen aquests fenòmens de territori de ciutat difusa, fragmentada, privatitzada, on apareixen noves formes de segregació. Penseu que a la regió urbana de Barcelona, la regió metropolitana, l'antiga regió 1, més o menys, als últims vint o vint-i-cinc anys s'ha urbanitzat tant de sòl com en tota la història anterior. És a dir, això és una malversació considerable, perquè als últims vint anys no ha augmentat la població de la regió metropolitana. Les àrees més centrals, sobretot Barcelona n'han perdut població, la primera corona també, com Hospitalet la segona corona ha crescut una mica, ara tampoc. En canvi sí que s'ha urbanitzat molt de sòl, la segona residència i la mobilitat, àrees industrials i centres comercials, tot plegat consumeix molt sòl.

## 2. Les tres respostes

En aquesta ciutat a mi em sembla que es donen tres tipus de respostes urbanístiques interessants. I aquestes respostes són a unes dinàmiques del mercat que a mi em semblen perverses. I des dels poders públics s'intenta donar respostes correctores. Això penso que seria bo tenir-ho en compte ara que s'està perdent la cultura dels anys 80 i fins i tot dels 90 dels poders públics que deia: nosaltres no anem al darre del mercat sinó que anem al davant del mercat, l'utilitzem anant al davant. Doncs, és molt important tenir-ho clar, perquè el mercat sol és destructor de la ciutat, de la que sigui, de l'antiga, de la preindustrial, de la industrial i de l'actual; és destructor de la ciutat perquè segrega, perquè separa, perquè fragmenta -amb aquesta forma de creixement difús- i perquè privatitza. Perquè crea unes exclusions que fan el territori ingovernable, a més a més d'injust.

Aleshores apareixen respostes. Jo us en proposo tres. Una, que Joan Torres podria explicar millor que jo, una nova dialèctica de centralitats i mobilitats; ja no hi ha un centre en aquesta ciutat sinó que hi ha diversos centres. I el dret a la mobilitat apareix com a dret humà fonamental. És a dir, penso que no hi ha prou de dir dret a l'habitatge, dret a l'educació, etc. La mobilitat, és un dret. El dret a les centralitats, a tenir accés a les centralitats, a tenir una centralitat pròxima és una necessitat fonamental per estar integrat a la societat. I el dret a ser vist i reconegut pels altres també.

En segon lloc, és una ciutat en què cada operació ha de tenir en compte aquestes tres escales de ciutat. M'ha agradat molt des d'aquest punt de vista, la intervenció de Jáuregui, de Barakaldo, perquè no ha parlat d'operacions a Barakaldo com si estigués en un món aïllat. I abans Josep Serra també n'ha fet referència. També podríem citar l'alcalde; és a dir, no estem en una illa. Jo recordo que en alguns treballs que he fet amb l'Eduardo Leira, que ha col·laborat amb vosaltres, quan a Lisboa o a Santiago de Chile ens deien: "escoltin, vostès ens poden fer una proposta per a aquesta àrea?". Contestàvem com connectem d'entrada aquesta àrea?. Per exemple, en el cas de Lisboa, un treball que va fer fonamentalment l'Eduardo Leira d'una àrea d'habitatge molt degradat tipus Sant Cosme -al costat del Prat i una mica pitjor, potser que aquest cas. Deien: "aquí s'ha de remodelar això perquè ve l'Expo, això no és presentable, etc.". La proposta que va presentar Leira va ser: "escolti, Lisboa és l'eix central, la plaça del Rossio, l'avinguda de la Liberdade, la plaça del Comerço, que està al costat del Tejo, etc., com queda connectat això amb aquest eix?". És com si a París dius: "escolti, Nanterre com queda connectat amb la Défense, els Camps Elisis, etc.". Penso que és molt important tenir aquest plantejament. Quan es fa una operació a l'Hospitalet, em sembla a mi, s'ha de dir: "escolti, aquesta operació a l'Hospitalet, com queda connectat amb Barcelona, com queda connectat amb Girona, etc.?". Depèn del tipus d'operació. Però segurament alguns dels equipaments culturals de l'Hospitalet han d'estar pensats per a la gent de Toulouse que vingui, que baixi cap aquí, vagi a la Tecla Sala o vagi a la Farga, o vagi on sigui, o vingui aquí a un debat. Per tant, aquesta connexió de les tres escales de ciutat és fonamental.

I, en tercer lloc, les actuacions sobre la ciutat han de ser actuacions que no tinguin tant en compte la funció, una única funció -això serà habitatge, això serà un equipament cultural, això un centre de congressos- sinó que tinguin en compte el teixit urbà i l'espai públic com a element ordenador del teixit urbà. Per aquesta raó no m'acaba de convencer el planejament d'algunes operacions. Per mi, i crec que és el millor de la nostre cultura urbanística, cal començar per l'ordenació. L'urbanisme no és construcció. A les classes sempre dic als arquitectes que fan màsters amb mi: "Si voleu aprendre urbanisme, la primera cosa que heu de fer és oblidar que sou arquitectes; ja ho recuperareu després en la pràctica". Perquè l'urbanisme tracta els buits, de les relacions entre els elements a construir. I defineix un escenari de futur sobre l'espai. Es defineixen usos i equilibris entre usos i buits. En el Besòs, s'encarreguen projectes sense saber per què serviran després aquests edificis. No es dona una resposta articulada al conjunt, no hi ha un pla de mobilitat i de relació amb la ciutat, amb Barcelona i amb St. Adrià. Fins ara s'ha deixat de costat la Mina quan, entre d'altres coses, seria la millor manera de vendre tota l'operació: "Escolti, i a més a més, amb això estem requalificant una de les zones més tètriques i més tràgiques que s'ha fet en l'urbanisme social de l'Europa Occidental". Aquesta visió de: "la ciutat és espai públic i les peces han d'estar lligades", no vol dir que tots estiguem barrejats però sí que tot ha d'estar lligat, em penso que és una manera útil de veure les coses.

### 3. Incidir en la cultura urbana

Ara, per fer això, per actuar amb tot això, hauríem de tenir tres o quatre cosetes per actuar, incidint en el tema de la cultura urbana. Primer de tot penso que hem de veure com des de l'Administració Pública, o des de les Administracions Públiques, es pot actuar. Penso que hem progressat però, amb el tema del planejament, ens cal no llençar el nen amb l'aigua bruta, com es diu, em sembla, en francès, sinó que hem de dir: "escolti, hem de fer el planejament", però no el podem fer de la mateixa manera; quan les coses anaven a poc a poc i des del sector públic es feia l'"ordeno y mando", però l'"ordeno y mando" només servia per prohibir i per fer el que podia fer la iniciativa pública, però després tu ja podies qualificar sòl per a habitatge o per a equipaments, si algú no te'l feia, què feies des d'un ajuntament o d'una entitat metropolitana? Per tant, s'ha pensat això que se'n diu el "planejament estratègic" i sobretot una cosa que a mi encara em sembla més interessant, que és una nova manera d'entendre les relacions entre Administracions Públiques. Penso que ja està passat de moda tot allò de: "oh, això és una competència que és de l'Estat, això és de la Generalitat, això és de l'Ajuntament, és que l'Hospitalet i Barcelona haurien de ser el mateix, s'haurien de fusionar o no s'haurien de fusionar, etc.". Aquestes coses són batalles, aquestes sí que són batalles del passat. És a dir, ara el que em penso que s'entén és: "escolti, aquí el que hem de fer és que aquells que tinguin iniciativa, que tinguin empenta, que diguin, que es moguin no pel que són les seves competències legals sinó pel que són les seves capacitats polítiques, de mobilització política, tècniques, d'elaborar propostes, crear consens social"; llavors aquesta gent s'ha de posar d'acord. És a dir, les relacions contractuals entre les Administracions Públiques. Joan Torras té una experiència molt més directa que jo d'una operació exitosa, que és el contracte-programa del transport; i després l'autoritat única del transport. És a dir, les operacions del 92 també van ser: "Escolti, fem un catàleg del que s'ha de fer, el discutim, etc., i després, es fa un consorci o un hòlding, d'aquí en surten empreses públiques, que fan el que toca fer al sector públic sol, com a promotor, i després es fan empreses mixtes per acabar-ho d'executar". Això penso que és la primera cosa que és important.

### 4. La societat no és la de la revolució industrial

La segona cosa és que hem de tenir en compte que la societat no és la mateixa de la societat de la revolució industrial; ens pot agradar més o menys però, aquelles grans classes socials que expressaven demandes homogènies,... Tot això ja no funciona així; per molt partidaris que siguem del transport públic, el transport públic no pot resoldre les mobilitats d'una regió metropolitana, pot resoldre una part molt important i segurament més i millor del que es fa ara. Crec, és un dèficit important de la política de transports de la Regió Metropolitana el no haver apostat més clarament pel "ferro", és a dir, pel tren, pel tramvia, pel metro, etc. Trobo fantàstic que, per una vegada a la vida, a Roma diuen una cosa concreta, i és sobre el pla general d'urbanisme que just estan aprovant ara, o que està en procés d'a-

provació, defineixen el "ferro" com a element estructurant de la gran ciutat; ho diuen així: "Escolti, d'aquí al 2010, volem que tots els habitants d'aquesta gran ciutat, Roma, pensin que Roma té 1.200 Km<sup>2</sup> de terme; quan es parla de l'antiga Corporació Metropolitana, en tenia 470, oi que sí?, encara me'n recordo; i, per tant, pensin això, Roma és gairebé tres vegades més el que era l'Entitat Metropolitana, doncs, volem que la meitat de la població tingui una estació de tren o de metro a menys de 300 m. de casa seva". Bé, és un objectiu. Ara, les mobilitats són molt diverses. Ara -això està molt estudiat, se sap molt bé -segurament només una tercera part de la mobilitat és de residència-treball, treball-residència. Hi ha moltes altres mobilitats, hi ha moltes hores molt diverses. Per tant, això ha canviat, han canviat els temps d'usos de la ciutat. Aquí mateix en aquesta sala, hi ha diverses generacions, i segurament la generació dels que tenen menys de trenta anys, i sobretot menys de 25, i encara sobretot els de menys de 20, doncs, tenen un ús de la ciutat que no té res a veure amb els que tenim el Joan i jo. És a dir, quan nosaltres ens n'anem a dormir, ells surten de casa. Aleshores és un altre ús, un altre ús de la ciutat. I...els territoris? em sembla que abans, quan hem arribat aquí, el Carles Ponsa m'ha dit: "Home, jo estic a casa meva". Home, "casa teva, casa teva", i també ho és Barcelona, segurament, casa seva. I tenim diverses cases ara, com diu Havel i repeteix sovint Maragall. És veritat, ara el barri és, en el millor dels casos, una part del territori amb què estem vinculats, però estem vinculats amb moltes altres coses, és a dir, amb moltes altres cases, amb molts altres llocs, etc. Les mateixes relacions socials es diversifiquen; amb tot, això vol dir que també es diversifiquen les identitats: " jo sóc de l'Hospitalet o sóc del barri, etc., o sóc de Gràcia i de Barcelona, i de Catalunya, i d'Espanya, i d'Europa, etc.". Jo, la veritat, quan vaig a Amèrica Llatina, si em diuen que no sóc d'allà, em sorprèn. Com, que no sóc d'allà? Si hi vinc tant sovint, també sóc d'aquí. És a dir, vaig molt més a Amèrica Llatina que a Extremadura. I no tinc res contra Extremadura, però no hi vaig mai. Llavors vol dir que les polítiques públiques a la vegada han de ser molt coordinades perquè hi ha diferents sectors i al mateix temps han de tenir en compte moltes demandes molt diferenciades. I això ens porta a preguntar-nos amb quins valors fem tot això? Hi ha un fenomen interessant que és el de la revalorització econòmica, política i cultural del fet ciutat. Amb aquestes tres escales, eh. Per tant, pensin que quan jo dic ciutat, estic pensant en l'Hospitalet, estic pensant en la Regió Metropolitana, anomenada de Barcelona i estic pensant en Catalunya. És a dir, si a començament del segle XX, o sigui, fa un segle, es parlava ja de la Catalunya ciutat, aleshores allò era un programa ideològic. I ara la Catalunya ciutat és una realitat. Això vol dir que segurament les relacions entre la Generalitat i els ajuntaments s'haurien de plantejar d'una manera molt més consorciada que no fins ara. És a dir, hi ha una revalorització econòmica perquè l'espai, l'espai econòmicament significatiu per coordinar polítiques públiques i privades no és l'estat-nació -de Westfalia, i del segle XIX- sinó que és d'aquests àmbits. Un inversor no diu: "Vaig a Espanya o vaig a Portugal o vaig al Marroc". Diu: "Vaig a la regió de Barcelona o vaig a aquesta zona d'Irlanda que m'ofereixen unes condicions que...". És a dir, és l'espai on es poden coordinar les polítiques, que no és el de l'estat-nació, és un altre, és aquest espai que podríem dir urbà-regional. Des del punt de vista polític, és evident que a mesu-

ra que s'han creat entitats supracionals i que l'àmbit economicosocial és aquest urbà-regional augmenta la força, la necessitat, en tot cas, d'enfortir aquests poders, digueu-los locals, regionals, etc. És a dir, contra el que molt sovint es parla -i sobretot es diu des dels sectors de l'esquerra, progressistes, etc.- com si els fenòmens nacionalitaris siguin fenòmens d'una altra època; jo penso que no, és a dir, que les respostes que es donen, a vegades són arcaiques, però la problemàtica que hi ha és molt moderna. Per exemple quan sento l'Arzalluz, penso: es nota que no han estat romanitzats!-, però al mateix temps, el problema, la necessitat d'un poder polític fort al País Basc o a Catalunya, sí que és modern; és molt modern. I a mi la veritat és que aquests partits polítics que es donen molta importància perquè són partits estatals em fan gràcia, perquè està molt demodé. Escoltin, si vostès són el Partit Socialista o el Partit Popular, etc., facin de partits europeus. I l'organització, el joc polític a Catalunya, Barcelona, l'Hospitalet, ha de ser un altre, fins i tot amb uns altres noms, al menys en l'àmbit local, però en això ara no m'hi vull posar perquè és molt delicat. Deixem-ho, que quedi entre nosaltres ara, no em comprometin que després a mi em contracten les Administracions Públiques, i aquí hi ha molts comissaris polítics, i espero que em perdonaran. Però bé, a més a més culturament també necessitem aquests àmbits locals, ja que precisament perquè estem en un món tant globalitzat necessitem fixar-nos límits i fixar-nos llocs d'inserció. La necessitat d'una cultura local, d'una cultura de barri, d'una cultura de ciutat, d'una cultura nacionalitària, etc. és indispensable per donar sentit a la nostra vida; és indispensable com a substrat d'aquesta necessitat també d'articulació política, i és, essent materialista, indispensable perquè és la manera de legitimar les polítiques públiques i donar-los força per negociar amb els agents econòmics.

## 5. La política urbana com a element important de producció

Vol dir doncs que a través de l'urbanisme podem resoldre tots els problemes? No, això sí que no. Hi ha un amic meu, en Roland Castro, un arquitecte i urbanista francès que diu: "Home, abans quan érem molt revolucionaris, -perquè ell ve de la Revolució del 68 i era molt radical-, abans ens pensàvem que a través de l'arquitectura i de l'urbanisme podríem fer la felicitat de la humanitat; home, ara jo ja em conformaria de no fer-los més desgraciats". Però fixeu-vos que a través de les polítiques públiques i especialment les polítiques públiques d'ordenació i promoció de la ciutat, es pot fer política productiva. És a dir, estan molt bé les iniciatives de micro-empreses, de vivers, etc., però la millor política econòmica és que la ciutat doni una oferta de qualitat als sectors econòmics. Pot ser més eficaç un molt bon equipament cultural que un viver d'empreses. Un bon equipament cultural que posicioni en el món, en una regió gran, etc. Per tant, la política urbana d'una ciutat és un element important de producció; això que en diuen de competitivitat, de creixement, de generació d'ocupació. L'oferta cultural, l'espai públic, l'accessibilitat, tot plegat crea condicions favorables a l'activitat econòmica.

## 6. Les Polítiques urbanes han de ser redistributives i participatives

La ciutat és sobretot una estructura reproductiva. Les polítiques públiques urbanes locals poden i han de ser polítiques redistributives. Fins i tot, quan es fan les Rondes, es podien fer les Rondes per segmentar més el territori, per dividir més una ciutat de rics i una ciutat de pobres o per donar qualitat a l'entorn, és a dir, només cal veure, doncs, com s'ha qualificat, el paper que les Rondes han tingut a Nou Barris, a Santa Coloma de Gramenet, etc. Per tant, les operacions urbanes poden ser redistributives. La redistribució no es fa només a través dels serveis de caràcter social, educatiu, sanitari o a través del salari, que és important -si la redistribució a través del salari és molt desigual, no hi ha política urbana que ho arregli; i això és un problema que tenen a Amèrica Llatina en relació a Europa-, sinó que també les polítiques públiques urbanes poden i han de ser redistributives. Les polítiques públiques urbanes han de ser identitàries, han de donar identitat, han de donar monumentalitat, han de donar sentit als llocs. Jo, com que també sóc d'origen geogràfic, tinc molta tendència a dir: "Els espais són abstractes, els territoris són administratius, els llocs són humans, els llocs són allò que vivim, allò que sentim, allò que té sentit". És a dir, les polítiques públiques són o han de ser participatives, si no ho són, no només són poc democràtiques, no només no es tenen en compte demandes socials que estan presents, però latents, sinó que, a més a més, són poc eficients. És a dir, i aquí també la comparació entre el suport social que tenien els projectes del 92 respecte al poc suport que tenen els del 2004. Per què?

## 7. Les polítiques públiques han de donar sentit a la vida

I les polítiques socials evidentment han de ser integradores, han d'integrar, físicament, socialment, culturalment, els teixits urbans fragmentats, dispersos, difusos, etc. Dit d'una altra manera, per mi l'urbanisme entès en aquest sentit ampli té com a objectiu, primer articular aquestes tres ciutats, la que tenim en la memòria, en l'imaginari i que està present també en la nostra vida quotidiana, que és la ciutat de la història, aquesta ciutat que ja ve de l'època preindustrial; la ciutat que hem heretat, la ciutat metropolitana, amb la seva segregació, amb les seves perifèries, etc., i per això jo sóc molt favorable a l'existència d'ajuntaments a tota l'àrea metropolitana, perquè de la mateixa manera que estic segur que a Barcelona -i perdonin l'apunt personal- si no s'hagués fet la descentralització, no s'haguessin fet tants espais públics i tants equipaments als diferents barris, encara estic més segur que si no hi hagués ajuntaments a l'Hospitalet, Terrassa, Sabadell, Cornellà, etc., no haguessin fet aquest salt, que era un salt molt difícil de fer i que s'està fent. El nivell de qualitat urbana que ara tenen aquests municipis, aquests territoris no es tindria sense un ajuntament, sense un lideratge polític, sense una voluntat que respongués a una demanda social que, entre d'altres coses, s'expressava a través d'eleccions, que ja és prou important.

Per tant, necessitem aquesta realitat i, finalment, si alguna obligació tenim a través de les polítiques públiques, és contribuir a donar sentit a la vida, donar sentit a la vida de la gent; és a dir, que la gent, quan estigui vivint en un lloc, no sigui com es deia críticament a l'època del 68: "aquí dormo, aquí treballo i d'aquesta manera em transporto d'un lloc a un altre", sinó que les polítiques públiques donin un marc de vida que no sigui només un marc físic, que sigui un marc cultural, que sigui un marc relacional i que sigui un marc participatiu en els assumptes d'interès col·lectiu. I moltes gràcies.

# La globalització i el disseny i l'ús de les ciutats

Ponència escrita

## 1. 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, hoy es también un territorio articulado que, en las regiones más desarrolladas y urbanizadas, convierte a la ciudad, de hecho, en un sistema de ciudades. Este espacio tiene vigencia económica, busca la cohesión social, tiene identidad cultural (o la construye) y es capaz de definir estrategias de desarrollo concertado 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 reco-

nocimiento 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<sup>1</sup>. ¿Cómo puede darse esta articulación?

La cultura política y jurídica debe asumir el anacronismo 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<sup>2</sup>. 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 en muchos casos sistemas de ciudades transfronterizas; es decir, que atraviesan fronteras. Es un caso frecuente en Europa<sup>3</sup>. Estos ejes y macroregiones tienden a concertar proyectos y a 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, la posibilidad incluso de 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

<sup>1</sup> CASTELLS, Manuel: «La era de la información» vol. II. *El poder de la identidad*. Madrid, 1997, y la obra de BORJA, J.; CASTELLS, M.: *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, Metrópolis y Summit) en la Asamblea de organizaciones internacionales de ciudades convocada con el apoyo de PNUD en Naciones Unidas (Nueva York, 1994).

<sup>2</sup> Pej., 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»).

<sup>3</sup> Véase, p. ej., Plan Estratégico de Barcelona que define una macroregión estratégica que incluye 2 regiones del Sur de Francia (Languedoc-Roussillon y Midi-Pyrénées). 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).

la mayoría de los estados europeos (lo cual es aún 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.), que ha servido de base a algunas sentencias del Tribunal Europeo.

Estamos en los inicios de un cambio histórico. Pero sólo en los inicios. Los organismos internacionales son poco receptivos, tanto por la pesadez y la 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, como al afán de mantener su status de privilegio en los sistemas políticos de cada país. Un cambio sólo 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 sí 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 la que no dispone la mayoría 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 los 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 al *Informe sobre la ciudadanía europea*<sup>4</sup>. Queremos destacar especialmente la distin-

<sup>4</sup> *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.

ción 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 sí 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.

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

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, en cambio, tienen importantes efectos sociales y ambientales.
- La confusión, superposición y, muchas veces, escasa cooperación y poca transparencia de las administraciones públicas que actúan 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 sólo 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 que actúan en el territorio con el fin de promover el planeamiento estratégico del mismo, coordinar las inversiones y las gestiones de los servicios de carácter metropolitano.
  
- La aplicación sistemática del principio de subsidiaridad supone no sólo 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 los proyectos concertados. Este mismo principio supone descentralizar o preservar en 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 debería 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 microterritorios (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 sustituir 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. Aún siendo distintos, 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 autocontrol 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 los proyectos urbanos se presentan casi siempre de tal forma que difícilmente son inteligibles por los ciudadanos. No se utilizan medios que serían más comprensibles y motivadores, como maquetas, vídeos, 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 aún 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)<sup>5</sup>, pero sí 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 partitocracia y la burocracia. La participación ciudadana sólo progresa si cuestiona y transforma la vida política local.

¿Qué innovación **política local** es posible y deseable? Aquella que permita 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 los 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.

<sup>5</sup> BORJA, Jordi: *Las grandes ciudades en la década de los 90* (con CASTELLS, M.; QUINTANA, I. y otros. Madrid, 1990) y *Barcelona, un modelo de transformación urbana*. Quito, PGU, 1995.

**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 en otros niveles, con menos transparencia y más dificultades para combatirlas. El ámbito urbano-regional, por otra parte, es suficientemente grande y heterogéneo para que en él arraiguen también valores universalistas. 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 expuesto. 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 económica, justicia y seguridad, infraestructuras y equipamientos del territorio, bienestar social, cultura y medios de comunicación social<sup>6</sup>.

**¿Quién puede conquistar estas competencias y recursos necesarios? ¿Cómo?** En términos generales no es posible precisar estos aspectos, 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 infrutilizados o congelados. Ya nos hemos referido a la necesidad de revertir a la ciudad terrenos militares desactivados (portuarios, industriales, 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 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

<sup>6</sup> BORJA, J.; CASTELLS, M.: *Local y Global*. Madrid, 1997.

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 descentralización real de las funciones de seguridad y de justicia tiene el efecto perverso de la privatización por un lado, y de la violencia urbana por el otro.

- La revolución en los medios de información y comunicación ha convertido en obsoleto 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, así como a la privacidad, debería obligar a las instituciones políticas más próximas y a las administraciones dependientes de ellas 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 la que ahora casi nunca dispone.
- 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 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 aún 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 o la alegalidad como práctica social en un estado de derecho puede entenderse como propiciar la arbitrariedad y el privilegio de los fuertes. Y no sólo 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 titulado, en tanto que instituciones ocupadas por cúpulas partidarias y administrativas, de reticentes 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 las declaraciones de derechos nacionales e internacionales. Es decir, la ilegalidad jurídica es relativa y se apoya en la legitimidad moral o social<sup>7</sup>.

La iniciativa alegal y más aún la 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 en 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.

### 3. 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

<sup>7</sup> 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 inmigrados «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.

posicionados en ellas, pues 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 éstos viven las contradicciones entre valores y principios generales por un lado y normas y prácticas políticas y administrativas por otro<sup>8</sup>. 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<sup>9</sup>.

Por lo tanto, el ámbito institucional, tanto político como judicial, ejecutivo como legislativo, supraestatal (europeo) como estatal y, sobre todo, local y regional, puede ser receptor en muchos casos, y impulsor 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.

<sup>8</sup> 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, contribuye 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.

<sup>9</sup> 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 Estados Unidos). 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.

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, 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 éste no se produce 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 en 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 período en el que el rol de los «**intelectuales**» (en un sentido «gramsciano») se convierte en decisivo<sup>10</sup>. 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, sólo se «universalizaron», y aún parcialmente, en los siglos siguientes. A finales del siglo 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, sobre todo, al *Welfare State*. Ahora nos corresponde asumir, no sólo el combate por la plena realización de estos valores y objetivos universalistas y su adecuación a las circunstancias actuales sino también el de 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

<sup>10</sup> 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.

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 a los partidarios del «*ancien régime*» 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 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 hiciesen ciudadanos mediante nuevas instituciones económicas, sociales y políticas (Welfare State, planificación económica, contractualización de las relaciones laborales, etc.).

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 ánimo de pretender 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 a 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 sólo 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 áreas-refugios forman parte de la oferta urbana como aventura transgresora<sup>11</sup>.

10. **Derecho a la protección por parte del gobierno de proximidad ante las instituciones políticas superiores y las organizaciones y las 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, son hoy una demanda inaplazable de las mayorías ciudadanas, en la medida que pueden 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 aún 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

<sup>11</sup> Ver J.B.V.N. Pleumetieers. «El protagonismo de los ciudadanos». Ponencia 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. Pleumetieers es alcalde de Heerlen (Holanda) y se basa en la experiencia desarrollada por su ciudad.

(p. ej., parejas homosexuales) merece 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 los 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.
21. **Derecho a desarrollar una identidad colectiva como comunidad de ámbito regional-urbano y a conquistar la cota de autogobierno** que esta 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 los 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 aún 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.

## Post Scriptum

Otros derechos posibles y necesarios, como el derecho a no aburrirse ni a que te obliguen a perder el tiempo, el derecho a la felicidad y a la cordialidad, etc. los trataremos en otra ocasión. Así como el derecho a la Revolución, o por lo menos a un espacio público que permita expresar el "deseo de revolución" o por lo menos manifestarse contra "el mal gobierno" (como diría Gil de Biedma) o contra cualesquiera formas de poder autoritario y excluyente.