

11

INFORME
ESPAÑA
2 0 0 4

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro



Edita: **Fundación Encuentro**
Oquendo, 23
28006 Madrid
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69
correo@fund-encuentro.org
www.fund-encuentro.org

ISBN: 84-89019-20-7
ISSN: 1137-6228
Depósito Legal: M-18625-2004

Fotocomposición e Impresión: Albadalejo, S.L.
Antonio Alonso Martín, s/n - Nave 10
28860 Paracuellos del Jarama (Madrid)

Capítulo V	
UN NUEVO DISCURSO ESTRATÉGICO EN LAS CIUDADES	395
I. Tesis Interpretativas	397
1. Nuevo equilibrio ciudad-Estado en la capacidad competitiva	397
2. La competitividad de las ciudades: de las infraestructuras a los valores	398
II. Red de los Fenómenos	400
1. Hacia dónde van las ciudades	400
1.1 Oportunidades y retos	402
1.2 Su protagonismo actual	404
1.3 Principales aspectos del sistema urbano	405
2. Abocadas a competir	406
2.1 Estrategias de desarrollo y revitalización metropolitana	409
2.2 Disponibilidad de servicios	412
2.3 <i>Rankings</i> de ciudades	418
3. De las infraestructuras a las personas	421
3.1 Forma de organización social	421
3.2 De infraestructuras a valores	423
3.3 Los valores movilizan las capacidades de las personas	426
3.4 ¿Mejoran los valores la ciudad y su calidad de vida?	427
3.5 ¿Qué valores son decisivos en la transformación positiva de la ciudad?	430

Capítulo V

UN NUEVO DISCURSO ESTRATÉGICO
EN LAS CIUDADES

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Nuevo equilibrio ciudad-Estado en la capacidad competitiva

Las naciones están evolucionando hacia nuevas formas de relaciones políticas y administrativas. No es ajeno a este proceso la aparición del fenómeno de apertura de los mercados mundiales y de generalización de los viajes y las comunicaciones, más conocido como “globalización”. La terciarización de la actividad económica es también un factor de “apertura”: los servicios son más fácilmente transportables que las materias primas o los productos industriales y de consumo.

Asimismo, es una realidad positiva la progresiva –aunque siempre lenta– implantación de sistemas democráticos de gobierno en las naciones, con el reconocimiento institucional aparejado de las realidades regionales y locales. Por otra parte, la necesidad imperiosa de mantener el posicionamiento internacional de la nación sin merma del crecimiento económico y, consecuentemente, con una permanente mejora de la calidad de los servicios públicos, lleva a los gobiernos a adoptar medidas de participación en bloques internacionales. La Unión Europea o la OTAN son buena muestra de ello: moneda y ejército son puestos bajo la responsabilidad de instancias supranacionales con el fin de que resulten más eficaces para los ciudadanos.

Todo lo anterior contribuye en gran medida a la pérdida de capacidad competitiva de las naciones, en particular en lo relativo a asuntos de índole económica, reservándose los gobiernos en la mayoría de los casos los aspectos puramente políticos, como territorialidad y leyes fundamentales, que carecen de influencia decisiva sobre la capacidad competitiva.

A la hora de pensar en opciones para implantar proyectos se piensa fundamentalmente en ciudades. Como consecuencia de ello, son las ciudades las que compiten para atraer actividades creadoras de riqueza, personas, sedes de organizaciones de cualquier tipo y aspectos similares. Además, las ciudades pueden determinar en gran medida el atractivo de su oferta, la creación del contexto adecuado para el desarrollo de actividades empresariales, artísticas y culturales o de cualquier clase; por ejemplo, la seguridad, las infraestructuras, ciertos servicios, la actitud ciudadana, determinadas normas de convivencia, etc., se gestionan, en buena medida, localmente.

Al mismo tiempo, hay que reconocer que otros aspectos muy importantes se deciden a niveles superiores, variando el grado de reparto entre la ciudad y el Estado, según las causas. Por ejemplo, las infraestructuras

interurbanas, los programas de I+D, los planes educativos, la normativa fiscal y laboral, aspectos todos ellos sumamente importantes, se deciden en buena medida a nivel nacional o supranacional (como en el caso de la Comisión Europea). Otras materias también fundamentales tienen un rango supranacional o supraestatal (como puede ser la pertenencia a áreas económicas como la UE, la EFTA u otros similares), pero son los Estados, no las ciudades, los que deciden incorporarse o no a ellas.

El contexto proporcionado por los Estados o por las organizaciones de rango superior al que pertenecen los Estados es determinante para la competitividad de las ciudades. En consecuencia, las ciudades tienen un alto grado de autonomía para decidir sus estrategias de desarrollo, pero al elaborarlas no pueden dejar de tener en cuenta el contexto del Estado al que pertenecen.

2. La competitividad de las ciudades: de las infraestructuras a los valores

Al inicio del siglo actual se comienza a apreciar un ligero cambio tendencial en la forma de interpretar el desarrollo urbano en clave estratégica, en la búsqueda por parte de las ciudades de su propia competitividad. Más de diez años de experiencia ofrecen una buena base para analizar los resultados obtenidos y, al mismo tiempo, tratar de acomodar las técnicas y metodologías empleadas a los nuevos tiempos. Los fenómenos emergentes de hace tan sólo un puñado de años, tales como los movimientos migratorios, la globalización de la economía o la generalización de las telecomunicaciones, son ahora si cabe más intensos. La revitalización urbana, la construcción de infraestructuras y la regeneración de las partes antiguas de las ciudades, operaciones estratégicas típicas de los años noventa, han resultado necesarias pero no suficientes para alcanzar los objetivos de competitividad internacional y calidad de vida propuestos en su día. Ciudades de dimensiones y características físicas similares presentan comportamientos radicalmente distintos en sus capacidades competitivas. Los grados de éxito de los casos de Barcelona y Sevilla (con los Juegos Olímpicos y la Exposición Universal de 1992) son percibidos de manera muy distinta por la ciudadanía sin, aparentemente, grandes diferencias estructurales. A Madrid le cuesta situarse entre las grandes capitales mundiales a pesar de las numerosas infraestructuras y cuantiosas inversiones empresariales recibidas en los últimos años.

La respuesta, evidentemente, no está en las infraestructuras. Del análisis de lo ya hecho en muchas ciudades sólo cabe deducir que todas ellas deberían ocupar lugares preferenciales en la clasificación mundial. Sin embargo, no es así. Debe buscarse la respuesta en otra área, en la vincula-

da a la esencia de la urbe y muchas veces arrinconada por obvia: las personas y sus valores. De manera similar a las empresas, que priman los valores de conocimiento, liderazgo y compromiso de sus empleados, las instituciones locales comienzan a entender que sus ciudadanos poseen la clave del éxito en sus actitudes ante los cambios realizados en sus ciudades. Se abre aquí un universo de oportunidades que va mucho más allá del diseño de ciudades competitivas. Objetivos de elevadas aspiraciones como el equilibrio social, la convivencia y la solidaridad están en la raíz del aprovechamiento eficiente de las inversiones empresariales y de las infraestructuras públicas.

La aportación relativa del valor proporcionado por las infraestructuras o los servicios depende de la situación. Ciertas infraestructuras son imprescindibles y sin ellas el desarrollo de la ciudad es imposible (suministro de agua y energía, infraestructuras suficientes de transporte, hospitales, infraestructuras docentes, etc.), pero cuando se alcanza un determinado nivel son las personas lo determinante en la creación de valor. Esto no quiere decir que las infraestructuras no sean necesarias. Pero, el desarrollo depende fundamentalmente de la actividad de las personas, de sus capacidades y actitudes como ciudadanos, como emprendedores, como trabajadores, como miembros de las distintas organizaciones de la sociedad civil o de las Administraciones Públicas o de las instituciones dependientes de éstas.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. Hacia dónde van las ciudades

La ciudad actual es la evolución de la polis griega. Su función primordial sigue siendo la misma: proporcionar un entorno que facilite la vida de las personas como forma de organización social y estructurar el territorio y las actividades económicas en torno a su centro urbano o de negocios.

Las primeras civilizaciones urbanas aparecen hace unos 5.000 años con un denominador común: se sitúan en una llanura aluvial con buenas posibilidades para la agricultura. Durante la Edad Media, las ciudades se constituían alrededor de castillos feudales y la actividad económica se concentraba en el comercio. Este último hecho hizo posible también su crecimiento económico y cultural. Los adelantos técnicos, la creciente necesidad de mano de obra en la industria, el progreso de la medicina y la sanidad y la evolución del transporte público determinaron que en los últimos 300 años, y en especial a partir del siglo XIX, comenzara un desarrollo vertiginoso de los conglomerados urbanos.

Las ciudades de la Antigüedad, e incluso del Medievo, tenían una dimensión muy inferior a la de hoy en día. En 1800 vivían en ellas 50 millones de personas y sólo Londres alcanzaba el millón de habitantes, siendo Inglaterra el país más urbanizado del mundo. En 1900 había diez ciudades que superaban esa cifra, encabezadas por Londres (4,5), Nueva York (3,4) y París (2,7). En 1950, su número ascendía a 83, la mayoría de éstas en países desarrollados. Finalmente, en 2000 eran ya 348 las ciudades con más de un millón de habitantes, muchas de ellas en países en vías de desarrollo.

En las últimas décadas hemos asistido a un proceso de urbanización que se puede calificar de global y acelerado. Según Naciones Unidas, en 1950 el 29% de los habitantes del planeta vivía en ciudades, unos 750 millones de personas; en 1999, el porcentaje representaba un 47% y afectaba a 2.850 millones de personas; por último, se prevé superar el 60% en el año 2030, con unos 5.000 millones de habitantes.

Alrededor de 1.400 millones de habitantes, algo menos de la mitad de la población urbana mundial, residía en el año 2000 en ciudades mayores de medio millón de habitantes.

En conjunto, la población de las pocas aglomeraciones urbanas de la UE que sobrepasan los dos millones de habitantes ha aumentado, aunque

Tabla 1 – Evolución de la población en las áreas metropolitanas de Barcelona y Madrid. 1991-2003

	1991	2003	% variación
Municipio de Barcelona	1.643.542	1.582.738	-3,7
Resto área metropolitana	2.293.632	2.562.736	11,7
Total área metropolitana de Barcelona	3.937.174	4.145.474	5,3
Municipio de Madrid	3.010.492	3.092.759	2,7
Resto área metropolitana	1.720.389	2.259.427	31,3
Total área metropolitana de Madrid	4.730.881	5.352.186	13,1

Nota: Se considera área metropolitana al municipio central y los municipios situados a 35 kilómetros de éste.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Población de los municipios españoles. Revisión del Padrón municipal*, varios años; e INE, *Nomenclátor 96*, publicación electrónica, 1998.

la progresión ha sido normalmente más lenta en el centro. Este fenómeno se aprecia en Madrid y Barcelona, las dos áreas metropolitanas más pobladas de España (puestos 55 y 78, respectivamente, en el *ranking* de las aglomeraciones más populosas del mundo en 2003): la ciudad ejerce de polo de atracción, pero crece de manera desigual, pues la población en el centro de la ciudad disminuye o se estanca y son los municipios del área metropolitana los que se benefician en gran medida de las ventajas de ésta (tabla 1).

Otro factor que hay que tener en cuenta son los movimientos migratorios. España, un país de emigrantes hasta hace poco, se ha convertido en receptor de población extranjera. Según datos del Padrón Municipal de Habitantes, el número de extranjeros residentes en España se incrementó

Tabla 2 – Extranjeros residentes en las diez mayores ciudades españolas. 2002

	Extranjeros	% de extranjeros respecto a la población	% de extranjeros respecto al total	% de extracomunitarios
Madrid	275.152	9,12	13,91	92,12
Barcelona	112.773	7,38	5,70	85,71
Valencia	39.818	5,23	2,01	89,04
Sevilla	10.390	1,48	0,53	80,45
Zaragoza	20.234	3,26	1,02	91,03
Málaga	11.722	2,19	0,59	75,42
Murcia	19.302	5,11	0,98	94,30
Las Palmas de Gran Canaria	18.648	5,03	0,94	81,77
Palma de Mallorca	31.737	8,85	1,60	70,43
Bilbao	8.820	2,49	0,45	87,69
Total	548.596	6,36	27,74	88,36
Total España	1.977.946	4,73		75,24

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Población de los municipios españoles. Revisión del Padrón municipal a 1 de enero de 2002*, en www.ine.es.

en 2002 un 265% respecto a 1996 y la tendencia es al alza. La distribución de la inmigración en el territorio español pone de relieve su concentración en siete comunidades autónomas: Andalucía, Baleares, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid y Murcia. Las ciudades con mayores índices de extranjeros residentes son Madrid, Palma de Mallorca y Barcelona (tabla 2). La concentración de capital y actividad económica contribuye sin duda a que el colectivo de extranjeros en Madrid y Barcelona sea el más importante: entre ambas suman el 19,6% del total de los extranjeros residentes en España.

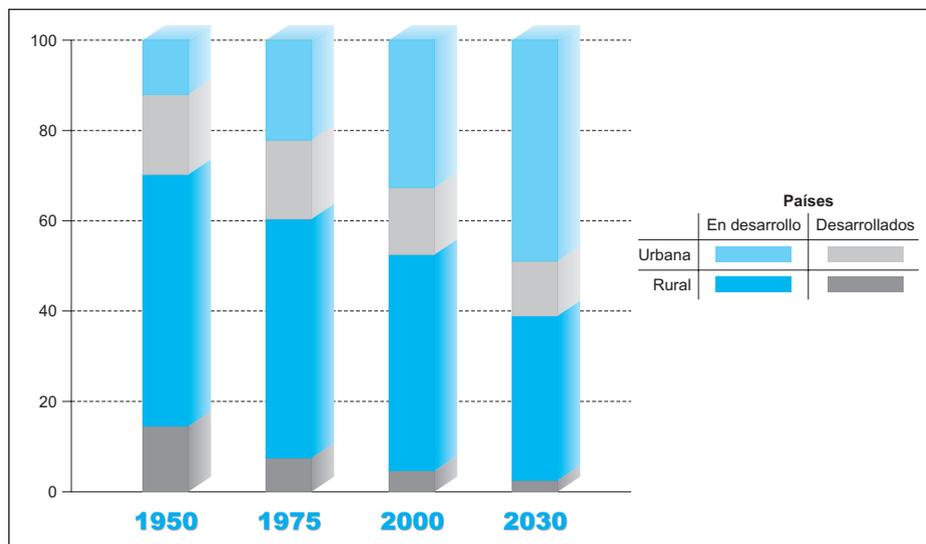
1.1 Oportunidades y retos

El entorno urbano actúa como un foco de atracción porque proporciona a las personas una serie de elementos considerados importantes para mejorar sus condiciones de vida. La ciudad concentra los servicios que el ciudadano requiere para llevar lo que estima una vida normal, facilita oportunidades de encuentro y desarrollo de relaciones sociales con otras personas, ofrece una serie de opciones para el ocio, constituye un entorno que se supone seguro y, además, acoge una diversidad de oportunidades para llevar a cabo una actividad que asegure una fuente de ingresos. Este conjunto de circunstancias trae como consecuencia un progresivo desplazamiento de la población hacia las ciudades. La población urbana constituye una parte cada vez mayor de la población total, como puede contemplarse en el gráfico 1.

La actividad de los ciudadanos contribuye al crecimiento de la ciudad y a que ésta ofrezca más y mejores posibilidades de desarrollo y bienestar a los residentes y a los visitantes. Por lo general, el crecimiento ha ido asociado a mayores oportunidades y a unas condiciones de vida más atractivas, aunque no siempre haya sido así.

El balance de ventajas y desventajas de la vida en la ciudad parece inclinarse hacia las primeras, como lo prueba la propia subsistencia de la ciudad como asentamiento social. Sin embargo, es sobradamente conocido que la ciudad, como resultado de sus propias características, tiende a generar problemas que, en ocasiones, no solamente son una pesada carga para quienes los sufren directamente, sino que además pueden constituir una seria amenaza para otros colectivos que habitan en ella.

Problemas típicos de las grandes ciudades son las bolsas de pobreza, la exclusión, la marginación, la inseguridad ciudadana, la degradación de la salud de ciertos colectivos drogodependientes, los comportamientos antisociales de determinados grupos, etc. No son exclusivos de los entornos urbanos, porque pueden encontrarse también en las zonas rurales, pero la dimensión que adquieren en las grandes ciudades supone un salto cualita-

Gráfico 1 – Evolución de la población mundial según el tipo de entorno y el grado de desarrollo. En porcentaje. 1950-2030

Nota: Las regiones desarrolladas incluyen Norteamérica, Japón, Europa, Australia y Nueva Zelanda. Las regiones en desarrollo son África, Asia (excluido Japón), Sudamérica, Centroamérica y Oceanía (excluidas Australia y Nueva Zelanda). Los Estados europeos surgidos de la disolución de la antigua Unión Soviética están clasificados como regiones desarrolladas, mientras que los de la zona asiática son considerados regiones en desarrollo. Los datos de 2000 y 2030 son estimaciones.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de ONU, *World Urbanization Prospects (The 1996 Revision)*, Nueva York, 1998.

tivo en la gravedad del problema y en la dificultad para abordarlo y solucionarlo. De hecho, la convivencia permanente con estos problemas puede suponer un serio inconveniente para mantener las condiciones que el conjunto de los ciudadanos desearía. Por ejemplo, la seguridad ciudadana aparece en las encuestas como una cuestión cada vez más valorada a la hora de elegir el emplazamiento para la implantación de una actividad empresarial. Así, el clima de inseguridad puede dañar el desarrollo del empleo, como consecuencia del descenso de los nuevos asentamientos empresariales. En ocasiones, estos problemas llegan a producir un serio deterioro de la ciudad y una degradación de una parte significativa de ella, como se aprecia en las zonas centrales –en otro tiempo las partes nobles– de ciudades norteamericanas como Detroit, sede de empresas como Ford o General Motors.

Al igual que las ventajas que antes comentábamos, estos problemas derivan en gran medida del fenómeno de la concentración inherente a la gran ciudad. Ésta acoge a un gran número de personas y cuando sus problemas se concentran en un ámbito territorial concreto dan lugar a la aparición de barrios o zonas donde se asientan los grupos sociales más desfa-

vorecidos, con menos posibilidades y recursos para afrontarlos y que terminan siendo focos de marginalidad.

Abordar este tipo de cuestiones no es, por lo general, una tarea sencilla. Con frecuencia, lo que se considera un problema no es sino la manifestación de unas circunstancias más profundas. Por ello, a la hora de enfrentarse a ellas es importante diferenciar bien los síntomas del problema. El reconocimiento de la magnitud y la complejidad de todas y cada una de estas situaciones es el primer paso en la necesaria búsqueda de soluciones que protejan la sostenibilidad de la ciudad.

Pero la ciudad, para su sostenibilidad, no sólo tiene que hacer frente a los retos que le plantean estos problemas de naturaleza endógena, sino también a los que se derivan de su relación con el contexto externo en el que está inserta. La ciudad en sí está interrelacionada con el resto de las ciudades de su entorno, no es un sistema autosuficiente. Como resultado de la globalización, el entorno es actualmente todo el mundo. Con él –con las ciudades que lo componen– se establecen relaciones de cooperación, pero también, y cada vez más, de competencia por los recursos y las personas.

1.2 Su protagonismo actual

Entender la ciudad en su contexto actual supone tener en cuenta aspectos destacados como la globalización y el creciente peso de las ciudades frente a los Estados como núcleos de desarrollo.

En el mundo desarrollado y, en particular, en Europa occidental, donde los sistemas democráticos de gobierno ofrecen solidez y garantía de estabilidad ante los grandes cambios económicos y sociales de nuestro tiempo, las ciudades han ido avanzando, si bien tímidamente, en la búsqueda de su propia competitividad. Las urgentes necesidades de creación de riqueza y empleo, mejora de los servicios públicos o potenciación del atractivo local han llevado a muchas autoridades locales a diseñar complejos programas de desarrollo a corto y medio plazo, superando con mucho sus propias capacidades competenciales y, sobre todo, financieras. Se han utilizado para ello técnicas y métodos de las grandes corporaciones empresariales, contrastados por muchos años de éxito en el difícil entorno de los negocios internacionales. Y, con más o menos apoyo de sus respectivos gobiernos nacionales, las ciudades se han lanzado a planificar todo tipo de infraestructuras y equipamientos de carácter estratégico, en la confianza de acertar con la fórmula que les permitirá sobresalir en el cada vez más denso sistema de capitales mundiales en dura competencia.

La ciudad gana protagonismo con relación a los Estados, aunque éstos siguen representando un contexto importante para las ciudades. “El

peligro más claro para la viabilidad de las comunidades no es la globalización, sino la retirada hacia una situación de aislamiento. Las ciudades deben trabajar conjuntamente con las regiones en las que se encuentran y las entidades regionales mirar más allá de sus propias jurisdicciones para conseguir mayores beneficios para el conjunto [...]. El éxito de los locales en la economía global dependerá de su capacidad para llegar a ser más cosmopolitas, para forjar vínculos con el resto del mundo. Y las comunidades locales deben ejercer el liderazgo necesario para desarrollar estos vínculos con o sin la ayuda de los gobiernos nacionales. En la economía global las oportunidades nacionales son para los centros metropolitanos de las naciones de clase mundial. Los problemas sociales nacionales se resolverán en el mismo lugar en el que surjan. Los gobiernos nacionales determinarán los estándares, apoyarán el desarrollo local, proporcionarán los recursos y facilitarán la actividad política y económica a través de las fronteras, pero los países sólo tendrán fuerza en la medida que sus localidades la tengan”¹.

El protagonismo creciente de la ciudad se traduce en que cada vez es más responsable de su propia gestión. Las Administraciones Públicas locales y las organizaciones de la sociedad civil asumen la obligación de contribuir a la gestión de la ciudad, de modo que ésta reúna las condiciones para proporcionar una buena calidad de vida a los ciudadanos.

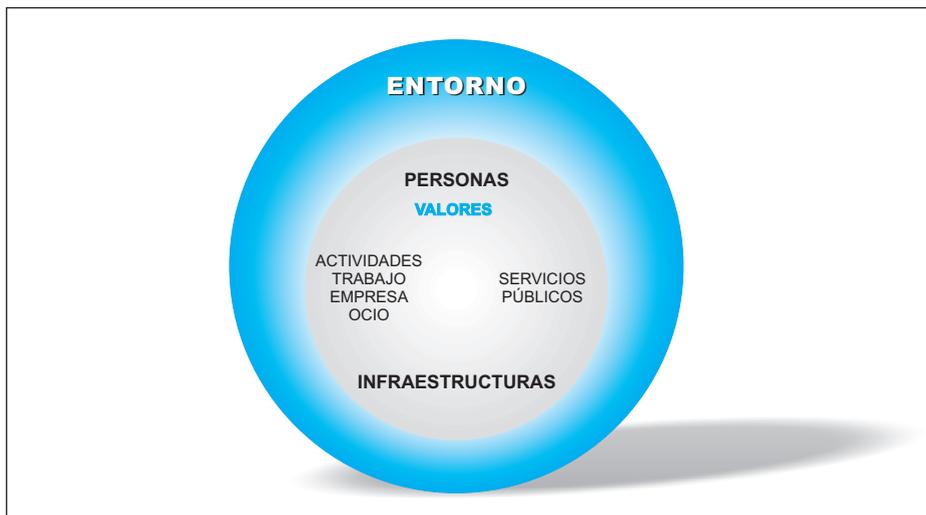
1.3 Principales aspectos del sistema urbano

Dentro del marco de la globalización, las ciudades compiten entre ellas para captar iniciativas con capacidad de creación de riqueza y de ofrecer oportunidades a las personas. Por esto, la ciudad debe acondicionarse para que resulte atractiva y adecuada, tanto a las actividades empresariales como a las personas que las llevan a cabo (cuadro 1). Para ello se dotan de infraestructuras y servicios.

Las actividades empresariales, culturales, de tipo social, etc., constituyen una oportunidad a la hora de dar valor a la ciudad. Las empresas creadoras de riqueza eligen su ubicación en función de la disponibilidad de talento y del atractivo de la ciudad. En éste se incluye tanto su valor estético como su funcionalidad y comodidad. Para la prestación de servicios de calidad es necesario contar con las infraestructuras adecuadas. A su vez, las personas, con sus capacidades y comportamientos, son fundamentales para la promoción y correcto desarrollo de las actividades que tienen lugar en la ciudad. Son ellas las que con su creatividad e iniciativa pue-

¹ Moss Kanter, R., *La nueva clase directiva mundial (World Class). Progreso local en una economía global*, Paidós, Barcelona, 2000.

Cuadro 1 – La ciudad como sistema



den poner en marcha proyectos que mejoren la dotación de infraestructuras y los servicios al ciudadano.

Efectivamente, el capital humano es determinante en este escenario. Para que una estrategia se lleve a la práctica se precisan personas preparadas y bien dispuestas. Preparadas significa que cuenten con las capacidades requeridas para el desarrollo de sus funciones. Ahora bien, las capacidades no son suficientes si no se ejercitan de la forma adecuada; para ello deben ir acompañadas de las actitudes y comportamientos apropiados. Las actitudes y comportamientos vienen determinados por los valores de las personas. Los principios y los valores están en el origen de las actitudes de las personas frente a las circunstancias de un determinado entorno. De ahí la importancia que los valores tienen en el futuro de un colectivo social como es el conjunto de las personas que viven en un entorno urbano: los valores pueden emplearse como elemento dinamizador de las capacidades de las personas y a través de éstas incidir en la transformación de todo el sistema.

2. Abocadas a competir

La capacidad de competir de las ciudades depende de la idoneidad y mejora constante del sistema descrito. La competitividad se basa en el atractivo de la ciudad, en la existencia de servicios de alta calidad, tanto a las empresas como a las personas, en la disponibilidad de un excelente capital humano o de cualquier otro tipo de factores que proporcionen una diferenciación positiva o ventaja comparativa.

La competencia que existe entre las ciudades y países de todo el mundo para atraer inversiones, turistas y empresas es cada vez mayor. Para que una ciudad sea capaz de captar y fijar personas e iniciativas es preciso que sea atractiva en su conjunto, construyendo una imagen propicia para la estrategia de desarrollo adecuada. Si no es capaz de atraer y retener a sus ciudadanos, se produce una pérdida de capacidad humana, su principal activo. La falta de interés por parte de potenciales visitantes da lugar a un deterioro de sus relaciones con el resto del mundo. Asimismo, si las empresas no la consideran una opción preferente decae la capacidad de creación de riqueza.

Las ciudades compiten entre sí para captar aquellas iniciativas que pueden dar lugar a una alta generación de valor añadido o inducir otras actividades igualmente interesantes. Difícilmente se puede mantener la prosperidad de una metrópoli y de los ciudadanos que viven en ella sin crecimiento económico. El estancamiento, y más aún el declive, da lugar a falta de oportunidades, desempleo y todo aquello que trae consigo. Las ciudades compiten por los proyectos que generan desarrollo y por todo tipo de recursos necesarios para el funcionamiento de dichos proyectos; en particular, compiten, y cada vez en mayor medida, por las personas: por los profesionales cualificados y por los líderes, capaces de promover e impulsar las iniciativas que sustenten el progreso de la ciudad.

En este juego de competencias, unos entornos tienen más capacidad de atracción que otros; unas áreas urbanas tienden a hacerse con recursos de otras o salir ganadoras en la captación de nuevas iniciativas y proyectos de interés. Esta pugna por el éxito se basa en muchos factores, pero en cualquier caso debe contarse con un entorno que reúna las condiciones adecuadas. Las áreas que han sufrido severos procesos de degradación o un nivel de desarrollo escaso tienen muy difícil captar iniciativas de gran impacto y con capacidad para generar un desarrollo importante.

Son diversas las estrategias de las que hacen uso las ciudades para competir. Un aspecto muy importante es la visión global y el impacto futuro de las distintas iniciativas. Se trata de una cuestión compleja, cuya dificultad radica principalmente en el hecho de que la ciudad constituye un sistema en el que intervienen múltiples variables y que forma parte de otro más complejo aún, que es el conjunto de ciudades que interactúan entre ellas. El resultado de las diversas actuaciones no es una simple cuestión de causa-efecto: existen una serie de efectos inducidos intermedios y un desfase en el tiempo entre los resultados finales y las causas que los indujeron. Además, el resultado de una estrategia de desarrollo urbano depende también de las estrategias de las demás ciudades que compiten y de la forma en que evolucionarán las diversas circunstancias del entorno, lo cual supone una dificultad añadida, si se tiene en cuenta que muchas de las actuaciones de desarrollo urbano son de gran inercia y no es posible cambiar el

rumbo a corto plazo. Por ello, la visión sistémica y el conocimiento del contexto general, de las macro tendencias y de los mecanismos que inciden en el comportamiento de los distintos colectivos sociales que configuran la población metropolitana, son cuestiones necesarias a la hora de plantear con acierto las estrategias competitivas de la ciudad.

Por todo esto, una estrategia bien concebida debe partir de las circunstancias que configuran la realidad del área urbana que pretende implantarla, así como de sus relaciones con aquellas otras urbes con las que habrá de competir. El diseño de la estrategia debe hacerse a medida de cada ciudad y considerando los objetivos que se pretenden lograr. Por estas razones, no es posible confeccionar un catálogo de estrategias de desarrollo urbano, pero sí identificar determinados ingredientes que se utilizan frecuentemente en la configuración de las estrategias. Aun así, hay que tener en cuenta que el análisis de las propias circunstancias es siempre necesario, ya que a veces existen oportunidades que son casi exclusivas de una determinada localización, por lo que es muy importante detectarlas y tratar de crear una ventaja competitiva diferencial a partir de ellas.

VALENCIA LA COPA AMÉRICA TRANSMITIRÁ AL MUNDO EL NOMBRE DE ESTA CIUDAD

Elegida sede de la Copa América 2007 (tras meses de dura competencia con las 65 candidaturas europeas oficiales de Italia, Portugal, Francia y España), Valencia tendrá el honor de ser la primera ciudad de Europa que acoge este certamen desde 1851, después de más de un siglo en manos de estadounidenses, australianos y neozelandeses.

Esta designación generará un impacto económico de unos 1.500 millones de euros, creará unos 10.000 puestos de trabajo y supondrá un empuje a las inversiones en la Comunidad Valenciana. Las inversiones en infraestructuras se cifran en 500 millones de euros, sin incluir el AVE. Su puerto se convertirá en uno de los mejores del mundo; el Instituto Valenciano de Arte Moderno (IVAM) prepara la mayor exposición jamás vista de vela y la ciudad va a recuperar un espacio litoral para ver de cerca las regatas que será una gran zona verde de la que va a disfrutar toda la ciudad.

La Administración central ha mostrado su apoyo absoluto a Valencia 2007 y ha anunciado que su inversión será similar a la realizada para los Juegos Olímpicos de Barcelona y la Exposición Universal de Sevilla de 1992.

- Las Administraciones se han planteado la opción de adelantar la **conclusión de la línea de alta velocidad** Madrid-Valencia antes de la fecha límite, prevista para 2010.
- La repercusión que significa albergar la Copa América hace necesario invertir en el aeropuerto y permitirá relanzar el proyecto de **construcción de una segunda pista en el aeropuerto** de Manises.
- La **ampliación de las líneas del metro** se ha acelerado.
- Asimismo, la magnitud del proyecto obliga a la construcción de un **canal de acceso directo al mar** de unos 800 metros de largo y 80 de ancho, que permitirá a los participantes llegar a la zona de competición en apenas 15 minutos.
- Integrado en el diseño del puerto, el **proyecto del "balcón del mar"** supondrá la construcción de una nueva zona de ocio y entretenimiento en la dársena interior del puerto, con restaurantes, tiendas y museos, que conformarán una amplia oferta cultural y lúdica para disfrute de los participantes y visitantes.
- La **oferta hotelera** ha crecido considerablemente en los últimos años y **se espera que en 2007 ofrezca más de 10.000 plazas.**

El entorno físico constituye un factor que no es posible reproducir. Por consiguiente, cuando las condiciones del entorno proporcionan una ventaja hay que encontrar la forma de aprovecharla.

Un ejemplo de carácter singular es el Observatorio de Astrofísica de Canarias, un importante complejo internacional de instalaciones para la observación del universo situado en las islas de La Palma y Tenerife, que aprovecha que su cielo reúne unas condiciones excepcionales para este tipo de observaciones en el hemisferio norte. En este caso, el entorno físico constituye un activo de carácter excepcional, irrepetible en otros lugares del Planeta, y cuya identificación ha dado lugar a un proyecto de singular interés.

Otro ejemplo reciente es la elección de Valencia para albergar en 2007 la 32ª edición de la Copa América. Las excelentes condiciones climatológicas, el constante crecimiento urbanístico y de infraestructuras, la amplia y variada oferta de ocio, el interés turístico y la vanguardia tecnológica (La Ciudad de las Artes y de las Ciencias, uno de los mayores recintos culturales y de ocio de Europa) de Valencia fueron algunas de las condiciones que convencieron a la *American Cup Management* para elegir a la candidatura española. Pero lo que realmente ha marcado la diferencia con respecto a otras candidaturas son las condiciones climatológicas que ofrece el litoral valenciano: el viento y el mar. Las condiciones de viento son prácticamente perfectas para navegar durante todo el año. Además, la cercanía del campo de regatas a la costa permite ver la competición desde tierra, una ventaja casi única en Europa.

2.1 Estrategias de desarrollo y revitalización metropolitana

Dejando de lado las grandes actuaciones para la atracción de proyectos singulares, los principales elementos que forman parte habitualmente de las estrategias de desarrollo y revitalización metropolitana son los siguientes:

□ Proyectos orientados a la habilitación de espacios agradables para el ciudadano y a la eliminación de zonas degradadas

Para llevar a cabo este tipo de medidas se aprovechan con frecuencia áreas urbanas que han resultado degradadas como consecuencia del declive de su uso inicial (por ejemplo, antiguas áreas industriales o portuarias). Podrían incluirse actuaciones como:

- ◆ La rehabilitación integral del centro histórico, combinando renovación y mantenimiento de habitantes y actividades.
- ◆ La recuperación y puesta en valor del patrimonio artístico y cultural de la ciudad.
- ◆ La recuperación de las zonas de ribera (los *waterfronts*).

CLEVELAND	
Años setenta	Crisis industrial y declive económico.
1979	Elaboración de un estudio de la situación por iniciativa de los líderes empresariales.
1981	Cleveland Tomorrow: Comité de líderes comunitarios que procuran dar respuesta a los problemas de la región y orientan su liderazgo y los medios disponibles hacia el desarrollo de infraestructuras, la creación de empresas, la investigación y la cooperación en la gestión laboral.
2000	Una de las principales áreas metropolitanas de América, modelo de lo que se puede conseguir en la América urbana.

TRANSFORMACIÓN DEL *SKYLINE*, INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS

El *skyline* de Cleveland se transformó con una inversión de 3,5 billones de dólares, que incluía entre otros los siguientes proyectos de infraestructuras:

- **Gateway Sports and Entertainment Complex** (435 millones), uno de los mejores centros deportivos y de ocio del país.
- **Playhouse Square Center**, tercer mayor centro artístico de la nación.
- **Society Tower** (3,5 millones), el edificio más alto entre Nueva York y Chicago.
- **Rock and Roll Hall of Fame and Museum** (92 millones), inaugurado en 1995, recibe la visita de un millón de visitantes al año.

- ◆ La corrección de la contaminación ambiental por humos, ruidos, etc., y la dotación de espacios verdes de calidad.
- ◆ La habilitación de zonas comerciales, de ocio o simple expansión, como puede ser la utilización de espacios naturales.
- ◆ La recuperación y rehabilitación de edificios emblemáticos en desuso.
- ◆ La creación de infraestructuras para la difusión del arte y la cultura (museos, teatros, salas de exposiciones, etc.).
- ◆ La creación o renovación de infraestructuras para la celebración de eventos de cierta relevancia, como pueden ser los centros de congresos.
- ◆ La dotación de modernas infraestructuras para eventos deportivos (estadios, palacios de deportes...).

Todos estos proyectos contribuyen a la creación de un hábitat más agradable y a hacer más apetecible la estancia de las personas en la ciudad, pero no aportan un diferencial competitivo. Es casi más una necesidad primaria que una iniciativa estratégica; constituye mucho más una medida de acompañamiento que algo que forme parte del núcleo de la estrategia. Un gran número de ciudades ha llevado a cabo proyectos de esta naturaleza.

□ Proyectos relacionados con la movilidad de la ciudad y con su conexión nacional e internacional

Se trata de iniciativas destinadas a potenciar el establecimiento de redes de relaciones, el *networking*, así como a facilitar la movilidad dentro de la ciudad. Están asociadas a la creación o al desarrollo de infraestructuras de transporte y telecomunicaciones. En este apartado se incluyen proyectos como los siguientes:

- ◆ Ampliación de puertos y aeropuertos, de los equipamientos y servicios asociados a ellos y de las infraestructuras para su acceso.
- ◆ Expansión de las infraestructuras de transporte terrestre (ferrocarriles y redes viarias).
- ◆ Infraestructuras para facilitar la movilidad dentro de la ciudad (metro, autobuses, tranvías, trenes de cercanías, etc.).
- ◆ Infraestructuras de telecomunicaciones. Habilitación de redes de gran ancho de banda, sistemas de acceso inalámbrico.
- ◆ Infraestructuras de alojamiento (hoteles, apartoteles, moteles...).
- ◆ Aparcamientos.

SINGAPUR

Singapur representa una ciudad global con vínculos con los principales nodos mundiales. Para ello ha configurado una serie de políticas orientadas a establecer una estrecha cooperación público-privada, tanto a nivel local como internacional. La ciudad-Estado, integrada por una isla principal y 64 pequeñas islas, ha sabido superar con métodos innovadores los límites que el confinamiento de una isla de 647 km² puede suponer para una economía en crecimiento.

Su actividad económica depende mucho más de su posición en el mapa que de su propio país. La localización de Singapur como encrucijada de países asiáticos le convierte en sitio ideal para establecer los centros de operaciones de grandes compañías para la zona. Esto se ve favorecido por un amplio conjunto de servicios y una infraestructura altamente modernizados, destacando el puerto y el aeropuerto, considerados entre los mejores del mundo por su eficiencia y servicios, y la avanzada red de telecomunicaciones.

VOCACIÓN DE ABRIRSE AL MUNDO Y BÚSQUEDA DE LA EXCELENCIA

- **Puerto de Singapur**, es el más eficiente del mundo y el que desarrolla mayor actividad. Dispone de una tecnología logística extraordinaria. Opera todos los días del año, 24 horas al día y está conectada con más de 600 puertos de todo el mundo a través de 366 líneas navieras.
- **Aeropuerto internacional de Changi**, está considerado como el mejor aeropuerto del mundo por revistas especializadas como *Business Traveller*.
- **Singapore Telecom** posee una de las infraestructuras en telecomunicaciones más avanzadas del mundo, mantiene unos precios muy competitivos y cubre servicios tanto para empresas como para particulares.
- **Metro y sistema de autobuses extraordinario**. Cuenta con un sistema público de transporte muy eficiente combinado con un moderno sistema de peaje y restricción del uso del vehículo privado. Se utiliza una tecnología muy sofisticada (tarjetas electrónicas en los coches) y sistemas electrónicos de control telemático del tráfico con peajes variables en función de las horas del día y penalización también automática por incumplimiento.

- ◆ Sistemas de enlace de la ciudad con las conexiones internacionales (aeropuertos, puertos).
- ◆ Medidas destinadas a agilizar el tráfico interno, como puede ser la reordenación del territorio o la adecuación del transporte público.

Todas estas medidas pueden resolver o mitigar problemas de comunicación de la ciudad, facilitando la actividad habitual de las personas y las organizaciones.

2.2 Disponibilidad de servicios

Los servicios a las personas constituyen un importante ingrediente de la calidad de vida. Entre los servicios que se espera que estén dispo-

NEWCASTLE	
1080	Construcción del castillo New Castle y desarrollo como ciudad comercial (mercado de la lana).
Siglo XII	Importancia del comercio del carbón.
Siglo XIX	Al frente de la innovación y el desarrollo industrial.
Finales del siglo XIX	El 25% de la construcción naval del mundo se hacía en el Tyne.
1970-1980	Crisis del sector naval y declive de las industrias tradicionales.
1987	Se constituye la Tyne and Wear Development Company para llevar a cabo la regeneración del área.
A partir de 1990	La ciudad puso en marcha un proceso de revitalización con el objetivo de convertir Newcastle en una ciudad competitiva y atractiva, tanto para las empresas como para las personas.

GRAN VARIEDAD DE SERVICIOS DE CALIDAD

Hoy, para la mayoría de la población, Newcastle ofrece una alta calidad de vida como lugar para vivir y trabajar.

- La **oferta de vivienda** es amplia, variada y a precios muy asequibles.
- **Infraestructura de transporte de calidad:** el metro y los servicios de autobuses, la red de carreteras y las líneas ferroviarias enlazan directamente con el eurotunnel y el aeropuerto internacional (a sólo 10 kilómetros de la ciudad y objeto de una importante ampliación).
- **Capital cultural de la región.** Cuenta con una importante variedad de infraestructuras al servicio de una amplia oferta cultural: teatro, música, galerías de arte, museos, etc.
- Newcastle es **una de las ciudades universitarias más antiguas de Inglaterra** y es conocida su buena reputación, especialmente en las disciplinas de medicina, ingeniería e informática. "Ciudad de estudiantes" en la que un porcentaje importante de los mismos es extranjero.
- La región Tyne and Wear ha emergido como **polo de atracción de empresas** locales, nacionales e internacionales en sectores como electrónica, tecnologías de la información, ingeniería de valor añadido, biotecnologías, productos farmacéuticos y telecomunicaciones, entre otros.
- En Newcastle, **las empresas de servicios absorben más del 80% del empleo**, un mayor peso que en la media de los países de la OCDE (tres cuartas partes de la población ocupada en cada país).

nibles en la ciudad figuran: educación (desde la básica hasta la universitaria), servicios sanitarios, servicios religiosos, transporte público suficiente, comercio, oferta hotelera, instalaciones deportivas y otras relacionadas con el ocio y el tiempo libre, *commodities* de distintos tipos (agua, gas, electricidad...), servicios de la Administración para atención al ciudadano, etc.

La disponibilidad de este tipo de servicios, con un grado de calidad suficiente, requiere una adecuada combinación de infraestructuras y de profesionales preparados. Una buena parte de estos servicios, según los casos, puede depender más de la iniciativa pública o de organismos políticos de rango superior al municipio que de la propia ciudad.

En cualquier caso, tanto las personas como las empresas entienden que una oferta completa de servicios de calidad es un requisito indispensable para una ciudad. Además, se espera que una ciudad competitiva internacionalmente tenga una oferta de alcance multinacional y multicultural (por ejemplo, en los campos de la educación, de los servicios religiosos o de los relacionados con la gastronomía).

Vinculado con los servicios, conviene hacer referencia al conocimiento de idiomas, pues facilitan la comunicación. En concreto, se espera que en una ciudad que pretenda tener una proyección internacional exista la posibilidad de comunicarse en inglés y que toda la información de carácter local esté disponible en este idioma. Las deficiencias en este terreno pueden constituir un factor disuasorio importante para quienes buscan una ubicación para una iniciativa empresarial o para determinados proyectos de organizaciones plurinacionales (por ejemplo, la OCDE, la ONU, la UE, etc.).

Servicios relacionados con el desarrollo de la sociedad del conocimiento

Cada vez es más frecuente la deslocalización en las empresas multinacionales, que tienden a desplazar sus centros de producción hacia países y ciudades que les ofrecen posibilidades de incrementar los beneficios por disponer de mano de obra mucho más barata. Es por ello que se divisa, para los países de nuestro entorno, un horizonte de progresiva pérdida de puestos de trabajo en el sector industrial, que será necesario compensar aplicando mucho talento para lograr el crecimiento de otros sectores, principalmente el de la invención, la innovación y el conocimiento.

En los momentos actuales se asume de forma general que el conocimiento es el recurso que más valor aporta, tanto a las actividades empresariales como a todo tipo de servicios que se facilitan a los ciudadanos. Una economía moderna debe ser una economía avanzada en conocimiento, capaz de acceder a él y de aplicarlo eficientemente. La propia Unión Euro-

KUALA LUMPUR

Malasia es un nación cuyo crecimiento se ha desarrollado a partir de una serie de proyectos de futuro. El último es Visión 2020, un ambicioso plan que pretende convertir Malasia en líder de la sociedad del conocimiento, factor clave de la nueva economía en un entorno internacional cada vez más globalizado. Parte de la estrategia ha sido la construcción del MSC en la ciudad malaya de Kuala Lumpur.

ISLA DE LA EXCELENCIA MSC (MULTIMEDIA SUPER CORRIDOR)

El MSC es un pasillo verde de 15 kilómetros de ancho y 50 de largo, que comienza en el centro de la ciudad y termina en el aeropuerto internacional de Kuala Lumpur, dotado de modernas infraestructuras:

- **Putrajaya.** Ciudad jardín de 250.000 personas y nueva sede del Gobierno y la Administración, diseñada para el desarrollo del gobierno electrónico sin papeles.
- **Cyberjaya.** La primera ciudad multimedia. Ciudad jardín de 240.000 personas y núcleo del MSC; se constituye como sede de empresas innovadoras en el sector multimedia.
- **Universidad Multimedia** al servicio de las necesidades de las compañías situadas en el MSC. Pretende convertirse en un líder mundial en la promoción, generación y aplicación del conocimiento en las áreas relacionadas con el sector multimedia.
- **El sistema de transportes**, además de las principales autopistas, **incorpora un tren rápido** que conecta las ciberciudades con Kuala Lumpur.
- **La conexión marítima del MSC** se realiza **a través del Klang, el mayor puerto de Malasia**, a 40 kilómetros de Kuala Lumpur; cuenta con cerca de 100 líneas marítimas que conectan Malasia con todo el mundo.

El gobierno malayo creó el Multimedia Development Corporation (MDC) para liderar y gestionar el desarrollo del corredor. Se trata de una compañía privada de capital público impulsada por el gobierno que ofrece información a las empresas interesadas en participar en el MSC, asiste a la concesión de las licencias y permisos de implantación necesarios y busca socios locales.

pea ha manifestado en varias ocasiones que aspira a convertirse en la economía más avanzada del conocimiento dentro de la presente década (Cumbres de Lisboa, de Estocolmo y de Barcelona). Sin embargo, esta aspiración sólo puede ser transformada en realidad a través de un esfuerzo intenso, amplio e inteligente. Las Administraciones Públicas y ciertos organismos dependientes de ellas acometen con frecuencia, y con mayor o menor grado de acierto, programas cuya finalidad es:

- Facilitar el desarrollo de nuevos conocimientos.
- Propiciar el acceso a conocimientos existentes en otros lugares, favoreciendo el desarrollo de relaciones interinstitucionales e internacionales.
- Apoyar la aplicación de conocimientos avanzados a las actividades de las empresas.

- Favorecer las relaciones entre los distintos agentes del sistema de ciencia y tecnología (empresas, universidades, centros de investigación, centros tecnológicos, organismos de la Administración).
- Posibilitar la formación de expertos en disciplinas concretas, generalmente relacionadas con el desarrollo tecnológico de aplicación empresarial más inmediata. Actualmente son las TIC y sus aplicaciones en el campo de las diversas facetas de la empresa electrónica (*e-business*), la biotecnología, las aplicaciones de los descubrimientos relacionados con el genoma humano, la optimización del consumo energético y el descubrimiento y desarrollo de nuevas energías.

Las empresas con alta capacidad de generación de riqueza, con actividades intensivas en conocimiento, valoran aquellos entornos en los que abunda el talento y los conocimientos, en los que se puede contar con este tipo de recursos y con el apoyo para la adquisición e incorporación de conocimiento a su negocio.

Sin embargo, se trata de un campo en el que no siempre se acierta con el enfoque del uso de los recursos y donde los mecanismos fundamentales de transformación del conocimiento en riqueza no son aún suficientemente conocidos.

□ Empresas de servicios a empresas; tejido empresarial en el entorno

Uno de los aspectos más determinantes de la captación de profesionales cualificados es, lógicamente, la oportunidad de encontrar un trabajo interesante y con buenas perspectivas de desarrollo profesional. De forma análoga, una condición necesaria para el establecimiento de empresas intensivas en conocimiento es la disponibilidad de personal cualificado, así como la presencia de otras empresas de las que puedan recabar servicios o adquirir suministros.

Así pues, contar con empresas en el entorno que empleen personal cualificado favorece la futura implantación de otras empresas y la presencia en la zona de más personas preparadas.

La carencia de determinadas empresas o de profesionales con el perfil requerido constituye frecuentemente un freno al desarrollo, al tiempo que un problema cuya solución no es fácil. Los resultados de diversos intentos de las Administraciones Públicas para resolver este tipo de situaciones no arrojan un balance muy halagüeño. Probablemente, estas cuestiones deberían ser abordadas conjuntamente por la iniciativa pública y la privada.

DUBAI

Dubai, en el noreste de los Emiratos Árabes Unidos, es la capital del Estado del mismo nombre y se localiza en la parte oeste de la Bahía Dubai. Ampliamente reconocida como el enclave de comercio regional líder en Oriente Medio, recientemente se ha transformado en un centro de negocios internacional de carácter global.

La ciudad ofrece a las compañías internacionales una puerta de entrada ideal para el desarrollo de sus negocios en Oriente Medio, el este de África y del Mediterráneo y Asia Central.

Las importantes inversiones para construir y mejorar las infraestructuras han sido constantes. Otro de los factores de éxito ha sido la extensa dotación de infraestructuras en el enclave de Dubai Internet City.

DUBAI INTERNET CITY

Dubai Internet City nació en 1999 como un proyecto cuyo objetivo era ofrecer una localización física ideal para que las denominadas empresas de la nueva economía operaran a nivel local, regional y global, con significativas ventajas competitivas. El valor más importante de la industria de internet es el *brain-power* y para lograr la excelencia en el mismo es preciso contar con una infraestructura eficiente.

El presupuesto para el desarrollo de este proyecto se estimó en 200 millones de dólares durante los dos primeros años. Incluía, entre otras, las siguientes infraestructuras:

- **Infraestructura técnica *world-class*.** Dubai Internet City ofrecerá un moderno espacio de oficinas equipadas con tecnología punta y servicios de redes a precios competitivos, disponibles las 24 horas del día y los siete días de la semana.
- **Universidad de Internet**, que cubrirá todas las áreas relevantes para los negocios de Internet y estará afiliada a prestigiosas instituciones de investigación a nivel mundial; intentará atraer talentos.
- **Centro de I+D** para iniciativas relacionadas con las nuevas tecnologías y un **Parque Tecnológico y Científico** que apoyará a todas las empresas que se instalen. Por otro lado, los servicios de **exhibición permanente** asegurarán que Dubai Internet City se convierta en destino visitado por todas las compañías líderes en este campo.

Hoy, Dubai Internet City constituye el primer centro completo de tecnología de la información y de las telecomunicaciones del mundo que ha sido creado dentro de una zona de libre comercio. Cuenta con más de 300 compañías funcionando en sus locales, con nuevos *partners* y nuevas formas de expansión.

□ Ayudas al desarrollo de nuevas iniciativas empresariales

Los responsables de promover el desarrollo de la ciudad, conscientes de la importancia que tiene la actividad económica, se plantean frecuentemente la implantación de programas de ayuda a las iniciativas empresariales. Éstos adoptan distintas formas, dependiendo de los resultados que se quieren favorecer. Destacan:

▶ *Programas selectivos de apoyo a iniciativas en campos de alto valor añadido.* Se trata fundamentalmente de hacer evolucionar el tejido empresarial, de modo que se incremente su capacidad de creación de riqueza.

▶ *Programas enfocados a la creación de pymes.* Buscan ampliar el tejido empresarial actual a partir de la promoción de iniciativas de más fácil

IRLANDA

Durante los primeros años ochenta del siglo pasado, la economía irlandesa tuvo un comportamiento muy negativo. Actualmente, Irlanda ha experimentado un crecimiento económico sin precedentes. Dublín se ha convertido en la ciudad europea de crecimiento económico más rápido de los últimos años gracias a la implantación de numerosas empresas en su área metropolitana.

LA VENTAJA COMPETITIVA: UNA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA EFICIENTE

Junto a factores de éxito de la estrategia irlandesa representados por un sistema impositivo favorable, recursos humanos cualificados, el inglés como herramienta de valor, la disposición de sistemas logísticos y de telecomunicaciones avanzados y bajos costos operativos, la existencia de una estructura administrativa eficiente ha tenido un peso considerable. Se ha constituido un importante número de organizaciones al servicio de la promoción económica y el empleo, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- **National Economic and Social Council.** Órgano asesor del Gobierno en materias sociales y de economía. Funciona como un foro de discusión en el que están representados los agentes sociales y los miembros de los distintos departamentos gubernamentales.
- **Enterprise Ireland.** Ayuda a las empresas de capital irlandés a aumentar su competitividad. Los servicios que presta a la industria irlandesa son: apoyo a la gestión, financiación, prestación de servicios de carácter tecnológico o el establecimiento de contactos entre la industria irlandesa y las compañías internacionales, entre otros.
- **Industrial Development Agency (IDA).** Agencia estatal encargada de atraer inversiones extranjeras. Su papel consiste en dar a conocer Irlanda como localización atractiva para las inversiones.
- **Instituto Irlandés para el empleo y formación (FAS).** Sus actividades abarcan numerosos ámbitos en materia de formación, empleo, promoción empresarial y desarrollo de las capacidades locales.

lanzamiento y más al alcance de la mano. A veces se persigue la creación de empleo, bajo la fórmula del autoempleo.

► *Programas destinados a apoyar iniciativas de jóvenes emprendedores.*

El objetivo suele ser promocionar el espíritu emprendedor y contar con un colectivo de personas que se inicien en la actividad empresarial, con el fin de que se familiaricen con ella y desarrollen la capacidad de acometer en el futuro otras iniciativas que puedan ser de mayor envergadura.

□ Ambiente y entorno social

El ambiente social influye de forma importante en la evolución de la ciudad. La actitud frente al emprendedor, la seriedad, la responsabilidad, el sentido cívico, etc., son aspectos que se toman cada vez más en consideración a la hora de decidir acerca de posibles inversiones. Por poner un ejemplo concreto, la seguridad ciudadana es un factor cada vez más apreciado a la hora de elegir un emplazamiento. Pero el incremento de la seguridad no se logra solamente con el aumento de las dotaciones policiales, sino que los factores de carácter social son determinantes. La eliminación de la infravivienda, del desempleo y de las bolsas de marginación, la dotación de servicios sociales y asistenciales a marginados, inmigrantes, etc.,

PITTSBURGH

Durante el siglo XIX, la ciudad de Pittsburgh pasó de ser un centro comercial a convertirse en el principal núcleo industrial del país. En el corto período entre 1840 y 1875, la economía de la zona pasó de estar basada en el comercio a estarlo preferentemente en la industria. El precio de convertirse en el centro mundial de producción de acero, aluminio, cristal, petróleo, productos eléctricos, etc., fue llegar a ser considerada la ciudad más fea del mundo. El crecimiento de las actividades productivas en toda el área degradaba la calidad de vida de la ciudad y de sus habitantes hasta límites intolerables.

DE "LA CIUDAD DEL HUMO" A LA CIUDAD MÁS HABITABLE DE ESTADOS UNIDOS

En 1943 se constituye la Allegheny Conference on Community Development (ACCD), organización clave a la hora de planificar, apoyar y, en algunas ocasiones, implementar proyectos y programas cuyo objetivo fuera la mejora de la economía de la región de Pittsburgh y la calidad de vida de sus ciudadanos.

En la primera etapa del proceso de revitalización, las actuaciones se centraron casi exclusivamente en dos campos: la recuperación ambiental (el control de humos, que cambió la imagen de la ciudad en un breve período de tiempo) y la recuperación urbana (proyectos de regeneración, que incluían viviendas, zonas comerciales y espacios libres).

El segundo período se caracterizó por programas con un alto contenido social. A partir de 1968, en un intento de disminuir las tensiones raciales que dieron lugar a violentos disturbios, se impulsó la promoción de actividades económicas, viviendas y diversos programas para minorías.

En el momento actual, la selección de futuras iniciativas orientadas a la calidad de vida está teniendo en cuenta aspectos más intangibles, como el desarrollo del potencial humano, las políticas de cooperación o el liderazgo al servicio del aumento de la competitividad.

son tareas fundamentales si se quiere mejorar la seguridad de modo permanente. Pero además, el diseño y funcionamiento equilibrado de la propia ciudad, de modo que grandes áreas de la misma no se queden vacías a partir de ciertas horas del día, es un factor muy a tener en cuenta.

Este tipo de intangibles va adquiriendo peso entre los criterios para valorar el atractivo de una ciudad. Las infraestructuras pueden marcar el nivel mínimo de requisitos, pero el valor diferencial parece residir cada vez más en los intangibles.

En relación con la recuperación del entorno social y la eliminación de los problemas anteriormente mencionados, es frecuente encontrar programas destinados a paliar los efectos de la exclusión y la marginación, con la protección de los colectivos más desfavorecidos, la prevención de comportamientos antisociales, etc. Casi siempre estos programas se centran más en ayudar a quienes sufren los efectos de dichos problemas que en su eliminación.

2.3 *Rankings de ciudades*

Los *rankings* de ciudades aportan una primera idea acerca de la idoneidad de un lugar para la ubicación de personas y negocios, aunque los resultados son diferentes en función de los conceptos que se utilicen.

Según el análisis realizado en *Quality of Life Survey* por la consultora de recursos humanos Mercer –en el que se estudian individualmente más de 200 ciudades y se evalúan 39 factores, entre los que se incluyen condiciones políticas, sociales, culturales, económicas y medioambientales, los servicios públicos relacionados con salud, educación, transporte y seguridad ciudadana–, los niveles más altos de calidad de vida en 2003 siguen correspondiendo a las ciudades europeas, entre las que destacan Zurich, Viena, Ginebra, Francfort y Copenhague. Madrid y Barcelona ocupan los puestos 44 y 50, respectivamente.

En el continente americano destacan las buenas condiciones de vida de las ciudades canadienses. Vancouver, que en 2002 bajó del primero al segundo puesto mundial debido a los atascos, es la mejor ciudad de Canadá, seguida a corta distancia por Toronto, Ottawa y Montreal. Las últimas posiciones están ocupadas por ciudades africanas, que se caracterizan por las deficiencias médico-sanitarias, la inestabilidad política y la contaminación.

El *European Cities Monitor*, informe sobre las mejores ciudades europeas para hacer negocios, es elaborado anualmente por la consultora Cushman & Wakefield Healey & Baker. La metodología empleada consiste en entrevistas a más de 500 empresas de las 15.000 mayores de Europa acerca de una batería de indicadores que se consideran determinantes para mejorar la actividad empresarial, como la disponibilidad de mano de obra cualificada, la calidad de vida, el transporte y las conexiones nacionales e internacionales, el conocimiento de idiomas, la calidad de las telecomunicaciones, etc.

De acuerdo con este *ranking*, Londres ocupa el primer puesto, seguido por París y Francfort, en lo que se refiere a personal cualificado, accesibilidad a mercados, transportes (conexiones externas) y calidad de las telecomunicaciones. Asimismo, también lidera la clasificación en la variable de riqueza idiomática y es segunda en transporte interno (por detrás de París) y en disponibilidad de oficinas (el primer lugar corresponde a Berlín).

Barcelona consolida el sexto puesto como ciudad ideal para ubicar un negocio (tabla 3), seguida de Madrid. Además, es percibida, por sexto año consecutivo, como mejor ciudad por su calidad de vida para trabajar, seguida de París y Ginebra; el cuarto lugar lo ocupa Madrid.

Los datos del Observatori de Barcelona corroboran la posición competitiva de esta ciudad. Barcelona se ha convertido en uno de los principales centros europeos de atracción de proyectos de inversión extranjera. El informe sobre *Inversiones en Europa* de la consultora Ernst & Young (2001) situaba a Barcelona en tercer lugar en 2000 entre las principales ciudades receptoras de inversión extranjera (tabla 4).

Tabla 3 – Mejores ciudades europeas para los negocios y en calidad de vida para trabajar. 2001-2003

	Negocios			Calidad de vida para trabajar	
	2003	2001		2003	2001
Londres	1	1	Barcelona	1	1
París	2	2	París	2	2
Francfort	3	3	Ginebra	3	5
Bruselas	4	4	Madrid	4	6
Amsterdam	5	5	Munich	5	3
Barcelona	6	6	Zurich	6	7
Madrid	7	8	Oslo	7	12
Berlín	8	9	Roma	8	13
Milán	9	11	Amsterdam	8	15
Munich	10	10	Estocolmo	10	4
Zurich	11	7	Dublín	10	20
Dublín	12	13	Lisboa	12	10
Manchester	13	14	Viena	12	13
Ginebra	14	12	Lyón	14	9
Lisboa	15	16	Copenhague	15	20
Düsseldorf	16	17	Londres	16	11
Praga	17	21	Manchester	16	17
Estocolmo	18	15	Glasgow	18	8
Lyón	19	20	Bruselas	19	19
Hamburgo	20	18	Milán	20	20
Glasgow	21	19	Berlín	21	23
Varsovia	22	27	Hamburgo	21	16
Budapest	23	22	Düsseldorf	23	25
Viena	24	23	Helsinki	24	17
Copenhague	25	24	Francfort	25	24
Roma	26	25	Praga	26	26
Oslo	27	28	Budapest	26	28
Moscú	28	30	Atenas	26	27
Helsinki	29	26	Varsovia	29	–
Atenas	30	29	Moscú	30	29

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Cushman & Wakefield Healey & Baker, *European Cities Monitor*, Londres, varios años.

Además, Barcelona es uno de los destinos turísticos más atractivos de Europa, según datos del *Tourism Marketing Information System (Tour-MIS)*. En el año 2001, se situó como la segunda ciudad europea, por detrás de Edimburgo que, sin ser capital, tuvo más pernoctaciones, superando incluso a Viena. Entre las ciudades europeas líderes en turismo es la

Tabla 4 – Principales ciudades europeas receptoras de inversión extranjera. 2000

<i>Ranking</i> 1999	Ciudad	<i>Ranking</i> 2000	Proyectos en el año 2000
1	Londres	1	181
2	París	2	88
5	Barcelona	3	58
11	Amsterdam	4	44
3	Dublín	5	43
13	Munich	6	33
6	Viena	7	31
8	Budapest	8	26
3	Estocolmo	9	24
15	Francfort	9	24
11	Copenhague	11	23
13	Milán	11	23
8	Berlín	13	22
10	Bruselas	14	21
7	Madrid	14	21
28	Varsovia	16	18
40	Hamburgo	17	17
11	Reading	17	17
17	Moscú	19	15
25	Amberes	20	14

Fuente: Ernst & Young, *European Investment Monitor Online*, 2001.

ciudad con mayor crecimiento, ya que en 11 años ha pasado del decimo-sexto lugar a ostentar la décima posición en el *ranking* europeo.

La vocación internacional de Barcelona se pone de manifiesto a la hora de atraer congresos y convenciones. En el año 2001 se consolidó entre las diez primeras ciudades europeas organizadoras de reuniones internacionales y en la duodécima posición en la clasificación mundial. Según la Asociación de Congresos y Convenciones Internacionales (ICCA), en el año 2000 Barcelona lideraba el grupo de ciudades con más reuniones programadas para años futuros.

A todos estos factores que miden la competitividad de Barcelona, puede añadirse el premio especial de la Unión Europea al Plan Estratégico Barcelona 2000 a la mejor planificación estratégica urbana. Los premios europeos de planificación del territorio fueron instituidos en 1990 por la Comisión Europea en colaboración con el Consejo Europeo de Urbanistas con un triple objetivo: estimular, impulsar y dar a conocer las mejores técnicas de planificación en la UE.

3. De las infraestructuras a las personas

3.1 Forma de organización social

Las ciudades –como se ha indicado– compiten por todo aquello que puede contribuir a su desarrollo en la medida en que repercute en la calidad de vida de los ciudadanos. A tal fin, los responsables de la gestión de la ciudad tratan de hacer que ésta resulte lo más atractiva y competitiva posible, buscando su mejora permanente y configurándola para que ofrezca las mejores condiciones de vida a sus habitantes.

Una característica de la ciudad es que implica una forma de organización sujeta a unas ciertas reglas de funcionamiento. La ciudad no se construye sobre el caos, sino que se basa en unas normas que son el resultado de siglos de aprendizaje y de ciclos de ensayo y error, que dan como resultado formas de organización que regulan los derechos y obligaciones de cada uno de los habitantes, así como las reglas de convivencia que hacen la vida más agradable a quienes se ubican en los asentamientos urbanos. Se puede decir que la ciudad ha aprendido a regularse y organizarse de manera que se tienda a mantener la convivencia, al menos mientras no surjan situaciones que supongan un impacto capaz de perturbarla. No obstante, la sociedad cambia, y cada vez de forma más rápida, por lo que la ciudad necesita reconfigurar su esquema organizativo.

La naturaleza de la ciudad es esencialmente dinámica. Esto lleva consigo que exista la posibilidad de evolucionar a mejor o a peor, en lo que respecta a su cometido de contribuir a la calidad de vida de los ciudadanos. Puede pasar a ser más atractiva o, por el contrario, puede dejar de ser el lugar apetecible que en otros momentos fue. Además, no evoluciona de forma espontánea a mejor; no se configura de forma automática como el lugar ideal para fijar la residencia y pasar en ella la vida. Casi lo único que está vinculado al territorio en una ciudad son sus infraestructuras. Las personas y las instituciones pueden desplazarse, así como los recursos con los que cuenta la ciudad. Probablemente, de todo el contenido de la ciudad lo que tiene mayor volatilidad son los recursos económicos, seguido de las personas y, en último lugar, las instituciones, que tienen una cierta inercia a la hora de reubicarse.

Como consecuencia de todo ello, los gestores de la ciudad y de su desarrollo deben velar porque ésta evolucione de acuerdo con lo que requieren las circunstancias cambiantes del entorno. Del mayor o menor acierto a la hora de decidir dependerá el futuro de los ciudadanos como tales y del colectivo que constituye la sociedad. Ahora bien, ¿a quiénes corresponde esta misión? Lógicamente, a las partes interesadas, a quienes se verán afectados por los aciertos o los errores de la gestión de la ciudad; es decir, a los

propios ciudadanos. Será preciso identificar los principales agentes implicados en el desarrollo y entender el papel que desempeñan.

La participación de la sociedad civil y de los agentes sociales en la elaboración de ideas y en la elección de soluciones supone una reorientación de la gestión de la ciudad desde un planteamiento tradicional, en el que las decisiones dependían de unos pocos, a otro más abierto y participativo, que se considera más apropiado y moderno.

Tradicionalmente la ciudad ha sido gestionada por los poderes públicos, quienes han puesto especial énfasis en un desarrollo basado en la construcción de infraestructuras, utilizando para ello fundamentalmente sus recursos económicos. Un enfoque también tradicional, pero más evolucionado, pone el acento en las infraestructuras y los servicios públicos, junto con la explotación del entorno y del patrimonio artístico y cultural como activos complementarios. La gestión, por parte de los poderes públicos, cuenta con cierta participación de las organizaciones de la sociedad civil.

El enfoque emergente en estos momentos es aquel que considera a las personas como motores de la transformación. Trata de aprovechar al máximo sus capacidades para gestionar los restantes recursos y sacar el mejor partido posible de ellos. La gestión de la sociedad está más distribuida entre los poderes públicos y los distintos colectivos de la sociedad civil. Las infraestructuras dejan de ser el factor prioritario. Invertir en las personas, en su formación técnica y ciudadana, adquiere la máxima prioridad. Desde esta perspectiva, el desarrollo depende fundamentalmente de las personas: como ciudadanos, como emprendedores, como trabajadores, como miembros de las distintas organizaciones de la sociedad civil o como integrantes de las Administraciones Públicas o de las instituciones dependientes de éstas.

Los ciudadanos, en último término, deben asumir el protagonismo y el control de la ciudad, interviniendo en ocasiones directamente o, en la mayoría de los casos, a través de quienes les representan. En ciertas materias, los representantes serán los poderes públicos, a quienes en su día se otorgó la confianza para ciertas funciones de gobierno. Para otros muchos tipos de cuestiones, de hecho para todas aquellas que no son específicas de los gobernantes, el cauce natural de representación de los intereses ciudadanos son los organismos de la sociedad civil. Una sociedad madura y desarrollada debe albergar una sociedad civil capaz de intervenir en el diseño de su propio destino. Si no se cuenta con unas instituciones de la sociedad civil que sirvan para canalizar las inquietudes y los deseos de la ciudadanía, queda mucho camino por recorrer en la construcción de los esquemas de organización social.

3.2 De infraestructuras a valores

El plan estratégico es uno de los instrumentos principales en el proceso de adaptación de la ciudad a la realidad del entorno en que se integra. Cada vez son más comunes los procesos de reflexión estratégica en la búsqueda y potenciación de ventajas competitivas en la ciudad. Reflexionando en clave estratégica, las ciudades tratan de encontrar su propio nicho de competitividad a partir de la identificación de sus ventajas competitivas, actuales o potenciales.

Las estrategias se traducen en la puesta en práctica de distintos tipos de actuaciones concretas. Muchas de ellas tienen como finalidad directa la mejora de los aspectos físicos de la ciudad, por medio de la inversión. Otras buscan el desarrollo de distintos servicios a los ciudadanos o a las empresas, lo que se consigue mediante inversiones que se dedican en gran medida a la creación de las infraestructuras y a la adquisición de los equipamientos necesarios para la prestación de esos servicios. Otras actuaciones van más orientadas a mejorar ciertos aspectos inmateriales, como puede ser el desarrollo de los conocimientos y capacidades de los ciudadanos o la promoción del espíritu emprendedor.

Las estrategias de las distintas ciudades ponen el énfasis en aspectos diferentes, a veces muy específicos e irrepetibles, como sería el caso del ejemplo expuesto sobre el Observatorio de Astrofísica de Canarias. Otros

BILBAO 2010, LA ESTRATEGIA

El proceso de revitalización del Bilbao metropolitano se planteó a finales de los años ochenta como respuesta a la situación de crisis económica en que se veía inmerso el País Vasco. En 1989 se publicó el Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano. Con objeto de contar con un instrumento para promover el proceso de revitalización se crea Bilbao Metrópoli-30 en 1990.

Tras la transformación experimentada por la ciudad una década después de que se acometiera el plan estratégico, se planteó un ejercicio de reflexión para analizar dónde y cómo estaban las cosas y hacia dónde convenía continuar. Las principales carencias de infraestructuras se habían superado en buena medida, pero empezaba a ponerse de manifiesto que no era suficiente para colmar las aspiraciones que se habían reflejado en el plan estratégico. De ahí que en 1999 se llevara a cabo la "Reflexión Estratégica, Bilbao 2010".

Durante dicho proceso de reflexión se identificaron cinco claves estratégicas que constituyen la base de la continuación del proceso de revitalización: **liderazgo activo y comprometido, las personas y sus valores, conocimiento e innovación, networking y calidad de vida.**

Esta reflexión constituyó la base sobre la que se continuó trabajando para llegar finalmente a la concreción de "Bilbao 2010, La Estrategia". A la hora de pensar en iniciativas concretas que dieran forma a la estrategia, se tuvo muy presente que hay tres aspectos de la ciudad estrechamente relacionados entre sí, que se influyen mutuamente de forma tan importante que deficiencias o carencias en uno de ellos pueden provocar el colapso de los otros. Estos tres aspectos que se tomaron como elementos básicos para el diseño de la estrategia son: **las personas, las actividades de la metrópoli y el atractivo de ésta;** de éstos, las personas y los valores son considerados los más importantes, al tiempo que se pone de manifiesto la relevancia del conocimiento, como principal activo para seguir llevando a cabo el proceso de revitalización.

ejemplos que podemos mencionar en el ámbito español son la ciudad de Barcelona, con su espectacular desarrollo al amparo de los Juegos Olímpicos de 1992, al igual que Sevilla y su Exposición Universal del mismo año. En otra escala, la transformación de Bilbao con el portaestandarte de su Museo Guggenheim o el impresionante avance de Madrid como urbe de dimensiones globales.

Hasta ahora, la mayoría de los planes estratégicos de ciudades, a la hora de plantear su desarrollo o su regeneración, han puesto el énfasis en las ventajas competitivas asociadas a la creación de infraestructuras, acompañadas, frecuentemente, de inversiones en otros activos materiales. Pero las infraestructuras, siendo absolutamente necesarias para el proceso de revitalización, no deben hacer perder de vista que son las personas las que actúan como motores de dicho proceso.

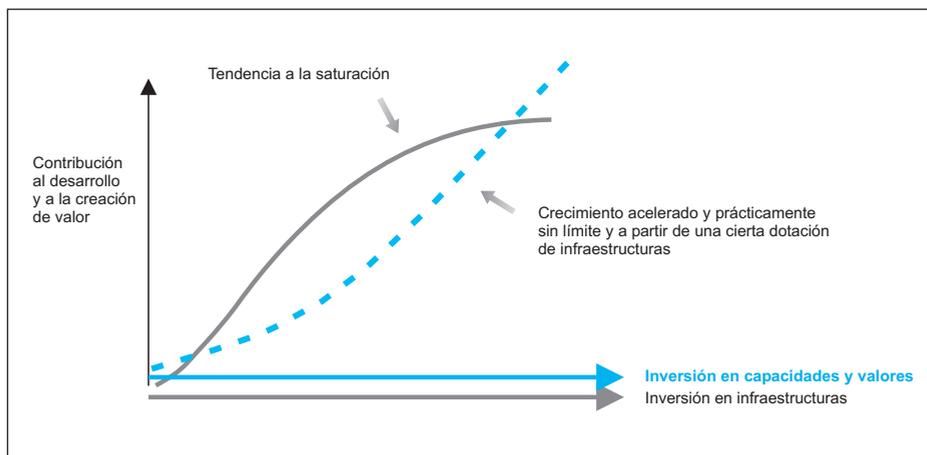
Al inicio del siglo actual se comienza a apreciar un ligero cambio de tendencia en la forma de interpretar el desarrollo urbano en clave estratégica. La ciudad como nuevo marco de referencia a nivel mundial, la imparable globalización de la economía, la capacidad de crecimiento y el desarrollo económico dependen cada vez más de los factores intangibles, como el liderazgo, la imagen, la marca, las ideas, el conocimiento, la innovación, la presencia de emprendedores o los valores. Se está produciendo un cambio de paradigma: los proyectos centrados en infraestructuras dejan paso a los proyectos centrados en las personas.

En la elaboración de los nuevos planes y en la actualización de los ya existentes empieza a plantearse gestionar eficientemente los intangibles, con objeto de que constituyan el motor de desarrollo urbano y el elemento que aporta una diferenciación, como soporte de la competitividad de la ciudad.

Actualmente, un gran número de responsables de la promoción de áreas metropolitanas opina que los intangibles, es decir, todo aquello que no son infraestructuras o bienes físicos, sino lo que tiene que ver con las capacidades y actitudes de las personas y las relaciones entre éstas (dentro y fuera de la ciudad, el *networking*) o los resultados de las mismas, deberían ser objeto de una mayor atención, dedicando a ellos una parte de los presupuestos que actualmente se invierten en la construcción de infraestructuras.

La aportación relativa de valor proporcionada por las infraestructuras o los servicios depende de la situación. Ciertas infraestructuras son imprescindibles y sin ellas el desarrollo de la ciudad es imposible (suministro de agua y energía, infraestructuras suficientes de transporte, hospitales, infraestructuras docentes, etc.). Pero cuando se alcanza un determinado nivel, la creación de valor es el resultado de la actividad de las personas. Las capacidades y actitudes de éstas son determinantes, pues es lo que realmente puede aportar un valor diferencial añadido (cuadro 2). De

Cuadro 2 – De infraestructuras a valores



esta manera, los valores van adquiriendo paulatinamente mayor importancia en la estrategia de la ciudad y pasan a constituir el factor determinante para fijar los objetivos de desarrollo social.

El desarrollo de la implantación de valores en una sociedad requiere una estrategia progresiva. Su mantenimiento será posible si se plantea como un proceso de mejora continua, que tenga como finalidad que los valores clave sean identificados, entendidos y asumidos, cada vez en mayor medida, por un porcentaje creciente de la población.

3.3 Los valores movilizan las capacidades de las personas

Se ha identificado el potencial de los valores como elemento tractor del desarrollo de la ciudad. Los valores constituyen el fundamento para el progreso de la sociedad civil, porque son la principal directriz de la vida de las personas. Son disposiciones, orientaciones o motivaciones tan enraizadas que determinan su comportamiento, aunque, dado su carácter intangible, frecuentemente no son apreciadas.

Los valores pueden ser de muy diversa naturaleza: pueden ayudar a ser uno mismo, a ser persona en relación con otras personas o a ser persona que forma parte de una sociedad.

➤ *Valores que ayudan a ser uno mismo y a mejorar la calidad humana de la persona:* las motivaciones profundas del individuo, el sentido de responsabilidad, la capacidad de compromiso con las propias obligaciones, el ser digno de confianza, la capacidad de liderazgo, el espíritu emprendedor, el desarrollo de capacidades personales, la disponibilidad de tiempo libre o el bienestar personal.

➤ *Valores que ayudan a ser persona en relación con otros:* aquellos que favorecen el diálogo, la comunicación y la convivencia entre las personas, el sentido de la justicia, la igualdad, la tolerancia, la aceptación del diferente, la solidaridad o la honestidad, los buenos modales y la urbanidad y, sobre todo, el respeto y aprecio de la familia. Esta última, además, es el lugar fundamental donde las personas asimilan los valores que en el futuro actúan como pautas y determinan el comportamiento de las personas dentro de la sociedad.

➤ *Valores que ayudan al individuo a formar parte de una sociedad:* la solidaridad, la compasión, la ética, la democracia o el orgullo de pertenencia.

Dentro de esta triple clasificación, un determinado valor puede estar en distintas agrupaciones y algunos valores se solapan. Además, los valores son algo tan personal que cada individuo puede llegar a sus propias conclusiones acerca de cuáles son realmente importantes y merecen ser asumidos con carácter preferente.

Habrà de tenerse en cuenta, asimismo, que unos valores son más fácilmente asumibles que otros y que la asimilación de alguno de ellos facilita la posterior asimilación de otros, dado que el impacto de los valores será particularmente efectivo cuando sean asumidos por una parte importante de la población. Y será básico evaluar el grado de asunción de dichos valores por la ciudadanía, porque la calidad de los valores de una sociedad servirá para determinar la calidad del conjunto de sus actividades y porque permitirá identificar el potencial de mejora de dichos valores.

Si, como venimos insistiendo, los valores han pasado a constituir el factor determinante para fijar los objetivos de desarrollo social y el entorno donde se origina y sustenta dicho desarrollo social es la ciudad, actuar sobre los valores servirá para dinamizar la sociedad en su conjunto. El reto que se plantea ahora es cómo proceder a la promoción de valores.

Por supuesto, surgen nuevas cuestiones a las que es preciso dar respuesta: cómo se reparte la aplicación de los presupuestos y qué parte de éstos se destina a la promoción de los valores; a qué servicios se da prioridad; qué tipo de actividades se favorecen; quién y cómo decide cuáles son los valores que la sociedad debe asumir; si la promoción de valores requiere un claro y amplio liderazgo, qué participación han de tener los líderes en los distintos ámbitos de la ciudad...

3.4 *¿Mejoran los valores la ciudad y su calidad de vida?*

Con objeto de comprobar hasta qué punto los gestores de la promoción del desarrollo metropolitano piensan que los recursos se deben seguir aplicando prioritariamente a la construcción de infraestructuras o, por el

contrario, consideran más adecuado destinarlos a otro tipo de actuaciones, enviamos un cuestionario a distintos municipios, ciudades o áreas metropolitanas españolas. Con las respuestas remitidas desde Alcobendas, Barcelona, Bilbao, Burgos, Cádiz, Córdoba, Écija, Elche, El Ferrol, Gijón, Girona, Jaén, Málaga, Osona, Rubí, San Sebastián, Sevilla, Valencia, Vigo, Vitoria y Zaragoza hemos elaborado un conjunto de tablas que consideramos muy ilustrativas y significativas en el tema que estamos analizando.

Hay un primer dato general que llama la atención: del conjunto de información recogida se deduce claramente la importancia que atribuyen los gestores del desarrollo de las ciudades a los valores como elemento de interés real para inducir su mejora y progreso y para lograr un aumento de la calidad de vida y del bienestar de los ciudadanos. Esta importancia y el cambio que supone respecto a planteamientos previos en la visión estratégica de las ciudades quedan nítidamente reflejados en la tabla 5.

Como se puede apreciar en la primera columna de la tabla, los entrevistados consideran que, de cara al futuro, los dos conceptos a los que se deberían aplicar fundamentalmente los recursos de la ciudad serían la construcción de infraestructuras (25,4%) y la mejora del capital humano (24,1%). Ambos deberían recibir una atención prioritaria, prácticamente equivalente, que en conjunto requeriría casi el 50% de los recursos disponibles.

Estas cifras y esta distribución de recursos adquieren su verdadero significado a la luz de los datos de las dos columnas restantes, en las que

Tabla 5 – Medida en que se percibe el cambio de estrategia (de las infraestructuras a los valores). 2003

Grupos de medidas para la promoción del desarrollo de la ciudad	% aproximado de los recursos totales que consideraría adecuado dedicar en el futuro (A)	Variación que supone con relación a la distribución de recursos en planes estratégicos recientes	
		Aumento (B)	Disminución (C)
Infraestructuras y otros elementos físicos	25,4		4
Promoción de actividades empresariales	18,2		1
Mejora de los servicios de la Administración Pública	11,3	1	
Mejora de los servicios al ciudadano	17,5	3	
Medidas orientadas a la mejora del capital humano	24,1	15	
Otras no incluidas en los conceptos anteriores	3,5		
Total	100		

Nota: La columna A es el resultado de la suma de todas las respuestas dividida entre el número total de cuestionarios recibidos. Para calcular los valores de las columnas B y C se pedía a los consultados que respondieran en qué medida los porcentajes de la columna A (correspondientes a los recursos que consideran adecuados destinar en el futuro a las distintas medidas propuestas para la promoción del desarrollo de la ciudad) supondrían un aumento (columna B) o una disminución (columna C) con relación a lo realizado en el pasado, y en atención a la escala de valoración: Muy grande=3, Notable=2, Sin variación significativa=1. Los resultados se obtienen a partir de la diferencia entre la suma total de respuestas de ambas columnas para cada una de las medidas.

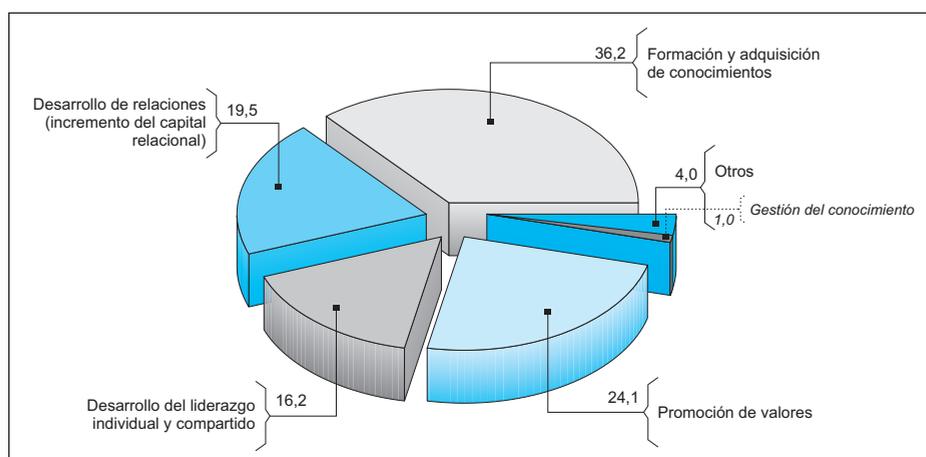
Fuente: Fundación Encuentro. CECS/Bilbao Metrópoli-30, *Encuesta a gestores de ciudades 2003*.

se recoge el indicador correspondiente a la variación de la distribución de los recursos en cada una de las partidas consideradas respecto a planes estratégicos recientes. Así, en el conjunto de la muestra, la distribución de la primera columna supondría rebajar la dedicación de recursos a las infraestructuras (4 puntos) y aumentar de forma notable los aplicados a las medidas de mejora del capital humano (15 puntos). Esto representa un importante cambio de tendencia en lo que han venido siendo las políticas de desarrollo metropolitano más comunes y pone de manifiesto el creciente interés por las actuaciones dirigidas a potenciar el capital humano.

Respecto al resto de las medidas consideradas, la posición relativa de la promoción de actividades empresariales y la mejora de los servicios de la Administración Pública no sufren variaciones significativas. De estos datos se podría concluir que los servicios de la Administración Pública se consideran bastante satisfactorios. Por otro lado, llama la atención que se plantee una ligera disminución en la aplicación de recursos a la promoción de actividades empresariales. Dada la relación de éstos con el empleo, podría interpretarse que el desempleo no se percibe como un problema grave en el momento actual. Por lo que se refiere a los servicios al ciudadano, se estima un moderado incremento de los recursos respecto a los dedicados en el pasado, hasta asignar a esta partida el 17,5% del total.

La mejora del capital humano es un concepto comprensivo que incluye medidas muy diversas entre las que se incluye la promoción de los valores. Para evaluar la importancia que de manera específica conceden los gestores de las ciudades a este aspecto, también pedíamos a los entrevistados

Gráfico 2 – ¿Cómo distribuiría el esfuerzo dedicado a la promoción del potencial basado en los recursos humanos? Porcentaje de cada uno de los conceptos sobre el total. 2003



Nota: El resultado viene de la media de la suma de todas las respuestas entre el número total de cuestionarios respondidos.

Fuente: Fundación Encuentro. CECS/Bilbao Metrópoli-30, *Encuesta a gestores de ciudades 2003*.

su opinión respecto a cómo deberían distribuirse en el futuro los esfuerzos en la mejora de los recursos humanos. Como se puede apreciar en el gráfico 2, los dos conceptos que se consideran prioritarios para promover el desarrollo del capital humano son la formación y adquisición de conocimientos (a lo que se propone dedicar el 36,2% del esfuerzo total) y la promoción de valores (24,1%). Este protagonismo de los valores supone también un cambio importante en la actitud de la sociedad, ya que hace no muchos años la incidencia de los "valores" se consideraba poco relevante en el desarrollo de las ciudades.

3.5 *¿Qué valores son decisivos en la transformación positiva de la ciudad?*

Una vez constatada la importancia creciente que los responsables de gestión estratégica de algunas ciudades españolas conceden a los valores, nos interesaba concretar aún más su percepción acerca de la incidencia de éstos en los aspectos determinantes de la calidad de vida y del bienestar de los ciudadanos por medio de la evaluación del impacto de diferentes valores en cada uno de ellos.

Para identificar los factores o aspectos que determinan la calidad de vida tomamos como referencia los informes anuales sobre calidad de vida de ciudades de la consultora de recursos humanos Mercer y el estudio *Indicadores Socioeconómicos de Ciudades*, realizado por Bilbao Metròpoli-30². A partir de estos estudios, elaboramos una lista agrupada por categorías:

- ♦ Infraestructuras: transporte (en el interior de la ciudad y con otras ciudades), mobiliario urbano, museos, hospitales, obras de saneamiento, dotación de edificios.

- ♦ Cultura y entretenimiento: dotación de bibliotecas, museos, artes visuales y de representación, teatros, salas de cine, restaurantes, deporte, ofertas de ocio, etc.

- ♦ Educación: educación pública y privada en sus distintos niveles, educación infantil, colegios, institutos, universidades, educación de adultos, formación continua, etc.

- ♦ Salud: servicios de hospitales, atención médica y sanitaria, competencia de los médicos, etc.

- ♦ Economía y empleo: nivel de vida de los ciudadanos que incluye estado de la economía individual y la salud económica de la comunidad,

² Se trata de un conjunto de indicadores que pueden considerarse especialmente relevantes para caracterizar la situación socioeconómica de una determinada ciudad y que pueden servir como referencia para la elaboración de su plan estratégico.

inversión externa, servicios públicos, servicios avanzados, actividad industrial, turismo, etc.

- ♦ Seguridad pública: incluye la percepción de seguridad personal, la calidad de la percepción de la ley, incidencia de delitos y accidentes, la protección ante incendios, servicios de rescate, etc.
- ♦ Gobierno y política: participación en asuntos públicos, información a los ciudadanos, liderazgo y eficacia del gobierno local.
- ♦ Cooperación público-privada: grado de desarrollo de la sociedad civil.
- ♦ Medio ambiente natural: calidad del aire, activos naturales (montes, parques), contaminación acústica, calidad estética visual, clima, etc.
- ♦ Ambiente social: intereses colectivos o de grupo, igualdad de oportunidades, armonía racial, vida familiar, servicios humanos, filantropía, voluntariado, etc.

La valoración conjunta del peso de cada uno de estos aspectos en la calidad de vida de la ciudad se recoge en el gráfico 3. En orden de importancia de mayor a menor (la variación de las calificaciones oscila entre 3,6 y 2,2), nos encontramos en primer lugar los aspectos incluidos en las categorías de “Educación” y “Economía y empleo” (3,6); “Salud” y “Ambiente social” ocuparían el segundo lugar (3,4), seguidas de “Seguridad pública” y “Medio ambiente” (3,2) e “Infraestructuras”, en cuarto (3,1); el quinto puesto lo ocuparía la categoría de “Cultura y entretenimiento” (3); con una puntuación por debajo de tres, los últimos puestos los ocupan “Gobierno y política” (2,9) y “Cooperación público-privada” (2,2).

Gráfico 3 – Valoración de los aspectos que determinan la calidad de vida en la ciudad. 2003



Nota: Se pedía a los encuestados que indicaran el peso atribuido a cada uno de los aspectos que determinan la calidad de vida utilizando la siguiente escala: Poco=1, Algo=2, Bastante=3, Mucho=4.

Fuente: Fundación Encuentro. CECS/Bilbao Metròpoli-30, *Encuesta a gestores de ciudades 2003*.

En el apartado “Otros”, en el cual se pedía a los gestores de ciudades que hicieran referencia a aquellos que no se recogieran en la tabla y consideraran de interés. Hay que destacar que el único factor nuevo, incluido en varias de las respuestas a los cuestionarios, fue “Vivienda” y que todos ellos coincidieron en concederle la valoración máxima (4). Un dato más que refleja la gran preocupación que representa hoy la vivienda para los que habitan las ciudades, especialmente en las grandes urbes.

Impacto de los distintos valores en los aspectos determinantes de la calidad de vida

Para evaluar el impacto de los distintos valores en cada uno de los aspectos determinantes de la calidad de vida hemos construido el indicador cuyos resultados se recogen en la tabla 6. Para interpretar los datos de esta tabla es preciso conocer brevemente el proceso de elaboración de este indicador.

En primer lugar, seleccionamos los valores que aparecen en la tabla mediante la consulta de otros estudios de valores como son el *European Values Survey* (EVS) y el *World Values Survey* (WVS), complementada con la opinión de sociólogos y expertos con conocimiento en esta materia. A continuación pedimos a los gestores de ciudades que indicaran en qué medida creen que los valores señalados suscitan el interés de los ciudadanos en cada uno de los aspectos determinantes de la calidad de vida según la siguiente escala de valoración: 0=nada relevante, 1=algo relevante, 2= bastante relevante, 3= muy relevante. La media de los puntos otorgados por los encuestados a la incidencia de los valores propuestos en cada uno de los aspectos determinantes de la calidad de vida la hemos multiplicado por el peso atribuido a los indicadores de calidad de vida que aparece en el gráfico 3. Así, por ejemplo, la influencia del valor “Diálogo, comunicación, convivencia” en “Economía y empleo” es el resultado de multiplicar la media de la incidencia de dicho valor en el factor “Economía y empleo” (1,1) por el peso de este factor (3,6); el producto de ambas cifras (4,3) es el que se recoge en la tabla. El total representa la estimación del impacto global en la calidad de vida de cada uno de los valores considerados.

Esta tabla proporciona una información interesante para determinar cuáles son los valores que se deberían promover para lograr un máximo impacto en la mejora de la calidad de vida. Los datos de la última fila –resultado de la suma de las cifras de cada una de las columnas– nos permiten una aproximación jerarquizada de esos valores en función de su impacto global. El máximo (63,2 puntos) corresponde a “Diálogo, comunicación, convivencia” y el mínimo (29,9) a “Orgullo de pertenencia”. Por encima de 50 puntos aparecen también “Bienestar personal” (58,3 puntos) y “Responsabilidad” (51,7 puntos).

Tabla 6 – Evaluación del impacto de los distintos valores en cada uno de los aspectos determinantes de la calidad de vida. 2003

Aspectos determinantes de la calidad de vida	Valores											
	Diálogo, comunicación, convivencia	Participación ciudadana y sentido de comunidad (1)	Familia	Inclusión del diferente (2)	Orgullo de pertenencia	Ética	Responsabilidad (3)	Liderazgo	Espíritu emprendedor	Potenciación de las personas (4)	Disponibilidad de tiempo libre	Bienestar personal
Infraestructuras	3,1	3,1	0,6	2,1	3,4	1,5	2,1	5,2	6,2	2,4	3,4	4,9
Cultura y entretenimiento	7,2	6,3	3,9	4,8	3,3	3,9	3,0	2,7	3,6	5,1	6,9	6,9
Educación	9,3	9,0	9,3	9,3	3,3	7,5	9,0	4,6	5,7	9,3	3,6	6,8
Salud	3,4	2,7	5,7	3,7	0,6	2,0	4,0	2,0	2,7	4,0	2,7	7,4
Economía y empleo	4,3	4,3	5,4	5,0	2,1	3,9	7,2	9,3	10,0	7,5	4,6	7,5
Seguridad pública	7,3	4,3	2,9	4,6	1,8	3,4	3,4	2,5	1,9	3,5	1,2	6,0
Gobierno y política	8,1	6,7	1,1	4,9	4,9	6,0	6,0	6,9	4,0	4,0	2,0	2,9
Cooperación público-privada	7,3	6,4	0,6	3,2	1,6	4,4	5,4	6,7	5,7	3,8	0,9	2,8
Medio ambiente	4,1	4,4	1,6	0,6	3,2	5,1	4,8	1,9	2,8	3,5	4,4	6,0
Ambiente social	9,1	8,5	5,4	8,5	5,7	6,8	6,8	3,4	3,7	5,7	2,7	7,1
Total	63,2	47,7	36,5	46,7	29,9	44,5	51,7	45,2	46,1	48,8	32,4	58,3

(1) Estarían incluidos valores como tolerancia, solidaridad, honestidad, etc. (2) Aceptación del diferente, igualdad, etc. (3) Capacidad de compromiso con las propias obligaciones, ser digno de confianza, etc. (4) Desarrollo de capacidades personales, etc.

Fuente: Fundación Encuentro. CECS/Bilbao Metrópoli-30, Encuesta a gestores de ciudades 2003.

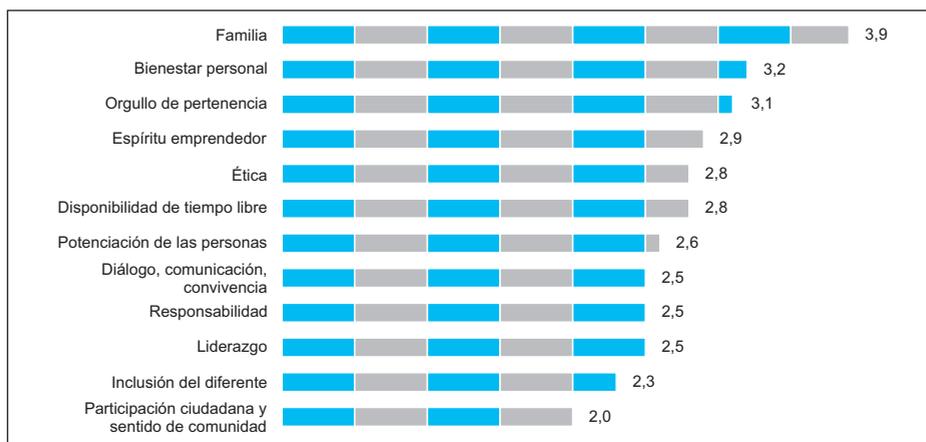
Si analizamos la incidencia que tiene cada uno de los valores en los aspectos de calidad de vida de forma individualizada, llama la atención que entre todos los resultados con valores superiores a 9, la mayoría (en concreto seis: “Diálogo, comunicación, convivencia”, “Participación ciudadana y sentido de comunidad”, “Familia”, “Inclusión del diferente”, “Responsabilidad” y “Potenciación de las personas”) corresponde al aspecto “Educación”. La educación se considera, de esta manera, factor clave del desarrollo urbano.

Grado de asunción y potencial de mejora de los valores por parte de la ciudadanía

En la encuesta preguntamos a los gestores de las ciudades en qué grado creían ellos que la población tenía asumidos los distintos valores a los que nos venimos refiriendo. En el gráfico 4 se recogen los resultados de sus respuestas. En aquellos casos en que los valores están plenamente asumidos, o casi, poco podrá lograrse mediante su promoción. Donde más avances se pueden alcanzar es en los que es posible una sensibilización mayor sobre los valores actualmente poco asumidos. De los datos del gráfico se desprende que algún valor, como “Familia”, está asumido ya en un alto grado (3,9 frente al máximo posible de 4), mientras que en otros la mejora potencial es significativa (por ejemplo, todos aquellos en los que el grado de asunción está por debajo de 3).

A partir de estos datos y de los correspondientes al impacto en la calidad de vida de cada uno de los valores considerados (recogidos en el grá-

Gráfico 4 – Percepción del grado en que cada uno de los valores está asumido por la población. 2003



Nota: Se pedía a los encuestados que respondieran de acuerdo con la siguiente escala: Muy alto=4, Medio=3, Escaso=2, Nulo=0.

Fuente: Fundación Encuentro. CECS/Bilbao Metrópoli-30, *Encuesta a gestores de ciudades 2003*.

Tabla 7 – Potencial de mejora de los distintos valores. 2003

	Impacto (1)	Déficit de asunción (2)	Potencial de mejora
Participación ciudadana y sentido de comunidad	47,70	2,00	95,40
Diálogo, comunicación, convivencia	63,20	1,50	94,80
Inclusión del diferente	46,70	1,70	79,30
Responsabilidad	51,70	1,50	77,50
Potenciación de las personas	48,80	1,40	68,30
Liderazgo	45,20	1,50	67,80
Ética	44,50	1,20	53,40
Espíritu emprendedor	46,10	1,10	50,70
Bienestar personal	58,30	0,80	46,60
Disponibilidad de tiempo libre	32,40	1,20	38,80
Orgullo de pertenencia	29,90	0,90	26,90
Familia	36,50	0,10	3,65

(1) Las cantidades que figuran en esta columna son indicativas del impacto en cada uno de los valores de la calidad de vida. (2) Esta columna muestra la medida en que la asunción de cada valor puede ser mejorada.

Fuente: Fundación Encuentro. CECS/Bilbao Metrópoli-30, *Encuesta a gestores de ciudades 2003*.

fico 3) podemos construir un indicador del potencial de mejora mediante la promoción de un determinado valor. Por potencial de mejora se entiende el incremento de la calidad de vida que se produciría si aumentase el grado de asunción del valor correspondiente hasta el nivel máximo considerado. Este indicador nos proporciona una idea de cuáles son los valores cuya promoción podría repercutir en mayor medida en la mejora de la ciudad; ésa es su principal virtualidad.

Para calcularlo hemos multiplicado el citado impacto en la calidad de vida de cada uno de los valores por el déficit de asunción por parte de la población (la diferencia de 4, que representa el máximo grado en que un valor podría estar asumido por la población y el valor de asunción actual). Los resultados aparecen ordenados en la última columna de la tabla 7, que aporta una información muy interesante respecto a los valores con mayor impacto potencial en la mejora de la calidad de vida de las ciudades y los ciudadanos y sobre los cuales, en consecuencia, sería más interesante actuar.

Si la campaña de promoción de valores se dirigiera al conjunto de ciudadanos que han participado en este estudio, está claro que la actuación debería centrarse en los que ocupan las seis primeras posiciones, todos ellos por encima de los 60 puntos en potencial de mejora. Son, por este orden: “Participación ciudadana y sentido de comunidad”, “Diálogo, comunicación, convivencia”, “Inclusión del diferente”, “Responsabilidad”, “Potenciación de las personas” y “Liderazgo”. Lógicamente, esta visión de

conjunto ha de tener variaciones específicas en cada ciudad concreta, pero constituye una primera aproximación –tentativa e imperfecta, en consecuencia– a un fenómeno emergente y de gran impacto en la vida de los ciudadanos: la consideración de los valores como eje central en el discurso estratégico de las ciudades.