

# NOTAS SOBRE CIUDADES, GOBIERNOS LOCALES Y MOVIMIENTOS POPULARES

## INTRODUCCION

Las reflexiones que siguen se apoyan en una experiencia europea y más concretamente de Barcelona, pero también en un diálogo permanente, desde hace 20 años, con profesionales, políticos y dirigentes sociales de América Latina. Fueron expuestas precisamente ante una asistencia de varios centenares de líderes de organizaciones populares y de expertos e investigadores mayoritariamente latinoamericanos, aunque también del resto del mundo, en el Foro de Reforma Urbana, Foro Integral, que se realizó paralelamente a la Conferencia de Río 92 (Conferencia Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo o Cumbre de la Tierra). Hemos dividido estas notas, como la exposición originaria, en dos partes de cinco puntos cada una. En la primera se analizan lo que nos parece más relevante de las políticas urbanas hoy y de cuál es el interés de los sectores populares al respecto. En la segunda parte se exponen brevemente algunos campos y líneas de acción que posibilitan la intervención de estos sectores en las políticas urbanas. Se trata de una contribución más a una reflexión colectiva que avanza a través de prácticas sociales y políticas que cada vez nos parecen menos alejadas unas de otras y de un intercambio cada vez más intenso entre europeos y latinoamericanos. El nuevo internacionalismo tiene fundamentos urbanos.

## I PARTE

### 1. Revalorización y crisis de la ciudad es un asunto nuestro

En Europa en los ochenta, en América latina quizás ahora, se ha producido una *revalorización de la ciudad* como motor económico, como centro de innovación y difusión tecnológica y cultural y como lugar de encuentro-cooperación entre Estado y sociedad civil, entre lo público y lo privado.

En esta revalorización casi siempre se deja de lado a los *sectores populares*, como si la cosa no fuera con ellos. Por una parte se olvida que cuando la moda era la "desurbanización" de funciones residenciales y económicas, la fragmentación por vías rápidas agresoras y no creadoras de tramas urbanas, cuando la ciudad vivía los efectos desarticuladores del zoning, fueron sobre todo los movimientos populares los que reconstruyeron los tejidos y las culturas urbanas, por sus esfuerzos de supervivencia y por sus luchas reivindicativas. Estos movimientos levantaron de nuevo las banderas de la ciudad integrada, de los barrios polivalentes, de los espacios públicos y de la vida colectiva, del civismo.

Hoy la revalorización de la ciudad es sobre todo la de la ciudad de los negocios, del terciario superior (servi-

(\*) Jordi Borja, Delegado de Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Barcelona.

cios avanzados a las empresas, "business parks", áreas de I & D, oferta cultural de calidad, etc.), la que permite el "city marketing" y atrae inversiones y "citizens users" solventes. Una ciudad del *consumo global* para una población que, en parte, no vive en ella, mientras muchos de los residentes están excluidos de él.

Esta ciudad revalorizada es también una ciudad percibida como ciudad en *crisis*. Por una parte, crisis de sus *funciones*, por los efectos degradantes sobre la calidad de vida y el medio ambiente del uso intensivo de la ciudad y por las limitaciones políticas y financieras que impiden proseguir el ritmo de construcción y mantenimiento de infraestructuras cada vez más costosas y complejas. Por otra parte, crisis de *governabilidad* de territorios que engloban una diversidad de colectividades y entes locales y con fusión de competencias entre los distintos niveles institucionales y crisis de *integración* sociocultural de poblaciones que pierden identidades colectivas o no enganchan con los mecanismos de prestación de servicios y de participación ciudadana.

Los *movimientos populares* no pueden aceptar la alienación de la ciudad de los negocios, porque es su lugar de vida y de trabajo. No pueden limitarse a tener proyectos de barrio o actitudes defensivas sino que deben dotarse de los medios políticos y culturales necesarios para participar en la definición de *proyectos globales de ciudad*. Los movimientos populares no pueden tampoco conformarse con denunciar la crisis urbana, de la cual son las principales víctimas, sino que pueden definir objetivos viables y desarrollar formas de acción que contribuyan a alcanzar *compromisos urbanos* entre crecimiento económico y calidad de vida y entre inversiones de promoción de la ciudad y austeridad, para asegurar un desarrollo autosostenido. La gobernabilidad y la integración socioculturales también son asuntos nuestros: La *ciudad de derecho* es la posibilidad de justicia de los pobres, la marginación no es un camino de solidaridad ni de transformación social.

## 2. Estrategias y proyectos urbanos: por una izquierda presente

La *cultura de la izquierda* social o popular e intelectual o técnica ha tendido más a elaborar "modelos alternati-

vos" que a insertarse y a luchar-negociar dentro de las estrategias urbanas perseguidas por los poderes políticos y económicos locales (nos referimos a ideologías y políticas globales de ciudad, no a las prácticas reivindicativas barriales y a los valores que expresan). Mientras la ciudad ofrecía un perfil bajo, las estrategias dominantes eran *blandas* y era posible encontrar puntos de acuerdo en torno a algunas cuestiones de redistribución social, mejora urbana y participación ciudadana. No es el caso cuando se produce la revalorización de la ciudad ligada a la internacionalización y a la reactivación de nuestras economías.

Ahora bien, en un contexto de sumisión al mercado, cuando no a las decisiones unilaterales de los actores más fuertes y de pérdida de confianza en la virtualidad de los planes generales, no esperemos encontrarnos con *estrategias integrales*, formalizadas y negociables de desarrollo urbano (aunque haya excepciones como es el caso de algunas grandes ciudades europeas como Barcelona). En general, nos encontramos ante la definición por parte de los gobiernos locales de un conjunto de objetivos genéricos y un listado de grandes proyectos más o menos realizables.

Pues bien, la izquierda política e intelectual y los movimientos populares urbanos no pueden estar ausentes de la elaboración, definición y ejecución de los *grandes proyectos urbanos*, de las infraestructuras de comunicación, de los grandes equipamientos económicos y culturales, de los programas de renovación de los centros históricos y de creación de nuevas centralidades. No sólo se trata de defenderse de sus posibles efectos perversos y de exigir mayores contenidos sociales o simplemente de manifestar la irritación por las oportunidades especulativas que se generan o por temor a cambios que no se podrán controlar. Debemos construir posiciones propias de la izquierda y de los movimientos populares sobre la oportunidad, la concepción, la estética y las formas de gestión y de financiación de los grandes proyectos urbanos. Unas posiciones que tendrán en cuenta los intereses y las identidades locales pero también los objetivos y las propuestas más globales destinadas a hacer la ciudad más dinámica e integrada.

Si se renuncia a intervenir concretamente en la construcción de la ciudad, nos quedamos al margen de las

contradicciones entre administraciones públicas y entre éstas y los grupos económico-privados. Incluso nos será difícil incidir en los probables conflictos con grupos de residentes, usuarios o afectados por estos proyectos, que no siempre ni mucho menos expresarán intereses o posiciones de valor general.

La izquierda política e intelectual y las organizaciones populares urbanas deberán incidir sin miedos y sin reproches en los procesos decisorios, en las negociaciones y en las relaciones contractuales que conducen a la definición y ejecución de los grandes proyectos urbanos.

### **3. Gestión de los servicios públicos: privatización y universalidad**

La cuestión de los *servicios públicos*, tanto los que se refieren a la *urbanización* (agua, electricidad, pavimentación, saneamiento, gas, limpieza urbana, recogida y tratamiento de residuos, etc.) como los llamados *personales* (transporte colectivo y telecomunicaciones, educación, asistencia sanitaria y social, salud pública, cultura y ocio, etc.) no es si la gestión es pública o privada. A veces las polémicas de "principios" sobre *publicación o privatización* lo único que consiguen es pasar al lado de los problemas reales. Si el 50% de la ciudad en América Latina es ilegal, si los servicios básicos urbanos no llegan a gran parte de las mayorías populares, si hay despilfarro y corrupción por igual en la gestión pública o privada, es evidente que la cuestión está en la extensión de la red de servicios para asegurar su generalidad y en la gestión eficaz, empresarial para que sea evaluable, de estos servicios. Esta gestión empresarial puede ser pública o privada, siempre que responda a unos programas, a unas concesiones y a unos controles, que garanticen la universalidad, es decir, el acceso de todos a estos servicios.

Los *procesos de privatización* actuales son un riesgo de desigualdad pero también una oportunidad de generar una mayor eficiencia de la gestión. Nuestras ciudades, las de Europa y aún más las latinoamericanas, viven en algunos casos situaciones límites. La reactivación económica y la revalorización urbana han provocado nuevas formas de crecimiento, en parte demográfico-resi-

dencial, pero sobre todo de usuarios externos de la ciudad, por una parte, y de mayor movilidad y de uso de los servicios urbanos por parte de los residentes, que imponen sobrecargas materiales y financieras a las infraestructuras cada vez más insostenibles. Episodios recientes como el cólera y la falta de agua potable o catástrofes producidas por explosiones de gas y otros más endémicos, como el aumento de la marginación infantil y del analfabetismo, son ejemplos del carácter crítico de estas situaciones urbanas.

Ahora bien, los organismos populares que durante tanto tiempo han sido también estructuras de supervivencia, de prestación de servicios mutuos y de solidaridad, no pueden convertirse simplemente en notarios de que sus gentes, una parte no todos, reciban pasivamente, eso sí, mediante los pagos debidos, los servicios urbanos y personales. Y ello por dos razones principales. Primero, porque sin la cooperación social estos servicios no llegarán a todos, o no llegarán en condiciones mínimas deseables (falta de recursos humanos y financieros en unos casos o por la naturaleza de las prestaciones, en otras). Segundo, porque la participación ciudadana es el mejor medio para imponer discriminación positiva, para denunciar las ineficiencias burocráticas, la corrupción o los incumplimientos por parte de las empresas concesionarias y, en general, para adecuar la gestión de los servicios "universales" a las distintas situaciones "particulares" de grupos y de barrios.

¿Es posible denominar a la cooperación social, a la participación vecinal en la organización y prestación de servicios, "economía popular", como se ha dicho? Sí, evidentemente. Siempre que no se entienda como un sector separado del resto, de la economía global de los servicios públicos, que no se considere un sector alternativo. Quizás es preferible hablar de introducir contenidos populares en la economía de los servicios urbanos.

### **4. Integración y exclusión en los espacios urbanos: por una dialéctica de identidades y centralidades**

La marginación de la ciudad latinoamericana en Europa se llama exclusión, en América del Norte, *ghetto*. El concepto de dualidad que se aplicó a América Latina hoy se utiliza (S. Sassen, R. Dahrendorf) para caracte-

rizar a las ciudades globales o mundiales (N. York, Tokio, Londres). Los conflictos sociales urbanos de América Latina que nos parecían inmaduros, a medio camino entre las estrategias de supervivencia, las rebeliones sin futuro y las alternativas ideológicas utópicas de los años 60 y 70, parecen hoy más comprensibles, modernos y avanzados ante la proliferación de los conflictos "asimétricos" en las ciudades europeas, cuando no de los movimientos xenófobos o racistas, de las explosiones de violencias aparentemente gratuita y de las reacciones fundamentalistas de sectores excluidos. Para no hablar de la generalización de la violencia urbana y de los conflictos étnicos, sociales y territoriales que caracterizan a las ciudades norteamericanas. Europa y América, del Sur y del Norte, estamos mucho más próximos de lo que creíamos. Lo suficiente como para aprender del intercambio e incluso como para construir algo en común.

Nuestras ciudades viven un doble proceso de integración y de exclusión. Por ejemplo: por una parte se crean espacios públicos y se socializa la vida urbana, y, por otra, crecen las zonas privatizadas (áreas comerciales, grupos residenciales). Aumenta la oferta de servicios públicos y de equipamientos colectivos pero también el número de gentes que viven aislados en áreas degradadas o periféricas, sin medios para informarse y para acceder a ellos. En algunos casos se articulan mecanismos de cooperación social entre grupos de base y administraciones públicas, en otros se privatizan funciones típicamente públicas como la seguridad. La revalorización de la ciudad ha producido interesantes experiencias, en algunos casos, de renovación de centros históricos y de creación de nuevas centralidades. Pero también ha producido en las zonas centrales renovadas la pérdida de la capacidad de recepción de sectores pobres o allegados a la ciudad, al mismo tiempo que el crecimiento generaba nuevas y más alejadas periferias. En algunos casos se han producido estimulantes fenómenos de movilización ciudadana positiva (por ejemplo, la campaña de rehabilitación urbana "Barcelona ponte guapa") pero en muchos otros predomina una pérdida de identidad de los ciudadanos, al haberse disuelto las viejas estructuras locales (identidades socioculturales localizadas en el territorio) sin que se hayan forjado otras nuevas.

No es fácil definir objetivos o acciones generales en

este marco tan complejo y diverso que requiere en cada caso tener en cuenta la especificidad de las contradicciones para hacer propuestas que refuercen las tendencias positivas y limiten las negativas. Quisiéramos poner énfasis en algunas actuaciones urbanísticas y en una propuesta sociocultural.

En cuanto a las primeras: la conquista o construcción de espacios públicos y de "lugares" significativos a los que se puede atribuir algún simbolismo, la "legalización" de la ciudad de facto en la periferia y la creación de "nuevas centralidades", el mantenimiento de la polivalencia funcional y del pluralismo social de la ciudad construida y la eliminación de las fracturas urbanas que descualifican zonas enteras (industrias o infraestructuras obsoletas, áreas ferroviarias, portuarias o cuarteles reconvertibles en zonas centrales, etc.).

En cuanto a la propuesta sociocultural, creemos que hay que apostar a la vez, dialécticamente, por las identidades locales, de grupo, de barrio, étnicas incluso, y por el estímulo a un sentimiento de ciudadanía global (tanto a través de la política urbana y de la movilidad como mediante la identificación con grandes proyectos colectivos y el desarrollo de expresiones culturales propias de la ciudad en su conjunto).

En la ciudad actual la exclusión o la marginación muchas veces depende tanto del uso que se hace de la ciudad, según la información de que se dispone o el grado de integración sociocultural, que del tipo o zona de residencia y la accesibilidad material de ésta. Si no hay buen transporte colectivo, si determinadas zonas periféricas son difícilmente accesibles debido a la existencia de barreras físicas, si no hay elementos materiales que proporcionen identidad urbana, es evidente que la marginación es casi inevitable. Pero difícilmente se dará la integración sociocultural si la población residente está desestructurada o es anómica, si ha perdido sus identidades originarias y no ha construido otras, si no desarrolla conciencia colectiva y vida asociativa. El sentimiento de pertenencia a un grupo (vecinal u otro) no es obstáculo, es más bien un mecanismo que facilita la inserción en la vida ciudadana.

Las propuestas urbanas y socioculturales que hacemos tienen otro objetivo: mantener y desarrollar las "singularidades" de cada ciudad. Sus "diferencias" son también sus atractivos hacia afuera, no sólo un mecanismo

integrador hacia adentro. Contra la homogeneidad que promueve la internacionalización de la economía, las ciudades deben oponer un conjunto de elementos particulares y distintivos.

### **5. Poder local y participación popular: no es una simple cuestión institucional**

Se ha producido una cierta convergencia entre la reducción de los aparatos estatales que propugna el *neoliberalismo* que en algunos aspectos se ha realizado cediendo funciones a los *entes locales* (o dejándolos "solos ante el peligro", es decir, las demandas sociales), la *descentralización* política y administrativa entendida como una dimensión esencial de la *democratización* y la maduración de los *movimientos populares urbanos* que han hecho de la participación ciudadana en la gestión local su objetivo central en la medida que les permite negociar sus reivindicaciones sociales y urbanas. La distinción entre estos tres procesos políticos conviene tenerla presente para que las confusiones no provoquen falsas ilusiones primero y frustraciones luego. Lo cual no impide no aprovechar las dinámicas generadas desde otros frentes y con otras intenciones. Pero no exige tener objetivos, estrategias y posiciones de fuerza para negociar las políticas urbanas.

Veamos algunos casos. El primero: sobre las *políticas neoliberales* dispuestas a ceder servicios como la educación, la cultura, la salud o la asistencia social a los entes locales. Si el dilema es la aceptación de la descentralización o el rechazo por la insuficiencia de recursos financieros, malo. Más bien hay que buscar la concertación interadministrativa y la cooperación social, lo cual supone una confrontación-negociación entre administración central y local a la que no deben ser ajenos ni los sectores económicos (que no pueden desentenderse de la financiación) ni los sectores profesionales y populares.

Otro caso: la dificultad cada vez mayor de las administraciones públicas para gestionar los *servicios colectivos* y para ejecutar los *grandes proyectos urbanos*. Otro falso dilema: el deterioro progresivo y la espera indefinida, si debe hacerlo el sector público o la privatización, con la pérdida de objetivos y de controles sociales que éste conlleva.

Ya hemos apuntado anteriormente que es bueno concebir la gestión y la ejecución cuanto más descentralizada y próxima a los usuarios mejor, cuanto más evaluable sea, bien mediante el control cívico o bien por medio del mercado, mejor. Los poderes públicos establecen el marco programático y financiero, garantizan el suelo y los equipamientos básicos, establecen los procedimientos para los concursos y las concesiones y, atención, legalizan la participación popular. Pero todo esto no basta si faltan las competencias políticas y los medios económicos. Además del cada vez más frecuente recurso a consorcios, holdings y empresas mixtas para garantizar la cooperación público-privada, es el momento, ahora que en América Latina, especialmente, se ha iniciado un nuevo ciclo de desarrollo urbano, de exigir a las empresas que se benefician de su presencia y actividades urbanas y que también contribuyen a generar algunos de sus principales costes y problemas (contaminación, especulación, congestiones diversas, etc.) que paguen el canon correspondiente.

Y un último caso: la aparente contradicción entre el reforzamiento de los *gobiernos locales*, concebidos como una dimensión del Estado de derecho y sujetos a rígidas regulaciones como separación de poderes, *status* protegido de los cuerpos funcionariales y burocráticos o procedimientos muy formales para la toma de decisiones y la dinámica propia de la *democracia de base*, la participación popular, la cesión de funciones a entidades asociativas o la negociación con colectivos o asambleas vecinales. Aquí reside seguramente el nivel explicativo de las frustraciones más frecuentes de los sectores populares respecto a la política local. Y algo quizás aún más grave: al fallar esta articulación la democracia local no solamente incumple su vocación integradora, de socialización política, sino que no permite que los movimientos populares incidan en la definición de las propuestas globales y de los grandes proyectos de ciudad. Y es que no se puede concebir el gobierno local como una simple reproducción del Estado centralizado, más o menos oligárquico, más o menos burocrático y corporativo, más bien débil ante los económicamente fuertes, más bien alejado de las gentes de los barrios.

En consecuencia, la participación popular exige una fuerte *innovación* de las estructuras y de las formas de los gobiernos locales, no es una cuestión simple-

mente de regulación *ad hoc*, de añadir algo al modelo de administración existente. Esta mejora profunda de los gobiernos locales deberá tener en cuenta, entre otras cosas, la necesidad de un *régimen político, legal y financiero especial* para las grandes ciudades, que no pueden funcionar dentro del estrecho corsé de los modelos centralistas, uniformistas y burocráticos tradicionales. Asimismo el nuevo tipo de gobierno local deberá posibilitar la participación efectiva de todos los actores económicos, sociales y culturales en la formulación y en el desarrollo de un plan global, estratégico, socioeconómico y territorial para la ciudad.

¿Es posible un régimen específico para el gobierno de la ciudad y es posible un plan global para la ciudad que integren las esperanzas y los intereses de los sectores populares? Es necesario. Pero para ello hay que crear las *relaciones de fuerza* que lo hagan posible. No basta con declararlo, ni inscribirlo en programas, ni convertirlo en una propuesta intelectual, ni únicamente reclamarlo desde las luchas de los barrios. La relación de fuerzas en un marco global se crea con una *acción global*, en este caso de ciudad. Es lo que abordaremos en la segunda parte de la exposición.

## II PARTE

### 6. El derecho a la ciudad

No es irrelevante que de una forma bastante espontánea muchas candidaturas populares en elecciones locales latinoamericanas hayan elegido el lema "La ciudad para todos". Y es significativo que, a pesar de la influencia de las culturas políticas que exaltan "lo popular" y el "clasismo", se haya ido abriendo paso como concepto y horizonte positivos "el derecho a la ciudadanía". Sobre estas bases pueden desarrollarse algunas líneas de acción sobre:

- a) La *urbanización* y la legalización de los barrios y viviendas de las periferias, la dotación de las áreas de residencia popular de equipamientos y servicios "normalizados" y de signos de identidad ciudadana, la articulación física de estas áreas con el conjunto de la ciudad garantizando la accesibilidad y la movilidad de sus habitantes, etc., es decir, la actuación sobre aquellos *elementos materiales* que definen en cada momento histórico lo que es y lo que no es *ciudad* y que determinan la percepción que el grupo y los otros tienen sobre las diferentes zonas urbanas y sobre el *status* de sus habitantes.
- b) La *información*, la *educación* y en general la acción *sociocultural* discriminatoria positivamente hacia los sectores populares para crear las condiciones de accesibilidad real, de recepción de las ofertas y de conocimiento de cómo utilizar los servicios y equipamientos urbanos. Esta política va unida a otra complementaria de evaluar el uso que en cada momento se hace de las ofertas públicas con el fin de poder corregir las deformaciones elitistas o corporativas que contribuyen a marginar a los marginados.
- c) La revalorización cultural o ideológica de la ciudad como espacio de *trabajo*, de *formación*, de *socialización política* y de *integración sociocultural*. Es decir, la ciudad no es únicamente la ciudad de los negocios y la del consumo, de la residencia y de la movilidad. La ciudadanía supone una doble *universalidad de derechos*: de todas las *dimensiones* de las personas (derecho a la intimidad y a la familia, a la educación y al empleo, derechos políticos efectivos y a participar en las culturas globales) y de todas las personas *residentes* en el área urbana (es decir, sin *status* jurídicos diferenciados, como ocurre con los residentes de origen extranjero, sin minorías discriminadas y sin víctimas de *gaps* socioeconómicos o culturales excluyentes de la vida ciudadana).
- d) Intervención en los *grandes proyectos urbanos* y en la definición de un *proyecto global de ciudad*. Una gran obra pública, por ejemplo, sea cuál sea, se haga dónde se haga, puede interesar tanto a los sectores populares como una cuestión vecinal de urgencia o primera necesidad. La elaboración de un plan general o de una propuesta estratégica para la ciudad es un momento decisivo para la determinación del porvenir de todos. La capacidad de incidir, de proponer, de negociar, de conquistar posiciones en estos procesos explicitará la relación de fuerzas presentes y condicionará el futuro de estas relaciones. Es evidente que esta capacidad de intervención supone cambios importantes de cultura y de formas de acción de las

organizaciones populares y de las izquierdas políticas y culturales.

### 7. La "Reforma Urbana"

Las ciudades de América Latina y de Europa viven momentos similares, a pesar de estar en fases de desarrollo diferentes. En Europa las ciudades compiten para obtener la mayor cuota de centralidad posible en un territorio caracterizado por ser un sistema urbano denso y complejo. En América Latina, después de un largo período de estancamiento y de recesión, en aquellas situaciones en que se da, la reactivación económica conlleva una fuerte inversión privada en la construcción y en los negocios de la urbe y, en menor grado, de la inversión pública, que recupera los grandes proyectos infraestructurales. Estas dinámicas pueden ser marginadoras para los sectores populares, reducidos a defenderse casi siempre con pocas posibilidades de éxito, de las actuaciones urbanas agresoras o expulsadas por los procesos socioeconómicos, por ejemplo, transformadores de los centros históricos. Pero también estas mismas dinámicas representan una oportunidad, sobre todo si no son vistas como simple movimiento reproductivo de la ciudad del capital y de la exclusión, sino como una expresión del conflicto social en el que la relación de fuerzas se determina en cada momento y en el que la iniciativa de los actores puede ser decisiva.

Los actores populares deben plantear sus propios objetivos urbanos y sus requerimientos técnicos, pero de tal forma que sean negociables con las dinámicas políticas y económicas en curso. Como por ejemplo:

- a) *Sobre suelo y vivienda.* Cuando se proyectan importantes operaciones de infraestructuras, de zonas de negocios o residenciales o de edificios singulares, que casi siempre significan la cesión a los grupos privados de la realización de obras muy lucrativas, es posible exigir una acción paralela y complementaria hacia las zonas de residencia popular. Esta acción corresponde tanto al sector público que obtiene ingresos al privatizar las operaciones citadas como a los grupos privados que pueden pagar contrapartidas en forma de realización de obras en los
- barrios populares o en las periferias a precio de coste o incluso simbólico. Si los movimientos populares urbanos tienen la suficiente capacidad política y técnica, pueden crear condiciones de negociación global. Por ejemplo, ligando la realización de infraestructuras con la legalización y el equipamiento de las zonas periféricas "ilegales" próximas, ejerciendo incluso una presión que condicione la realización de las obras previstas. Esta presión debe partir de la asunción con orgullo de la ciudad ilegal o marginal, autoconstruida o de supervivencia. No aceptar esconderla pero tampoco conformarse con ella, sino reivindicar su derecho a la "normalización".
- b) *Gestión de los servicios públicos.* La relación entre empresas de servicios públicos y ciudadanos usuarios parece el juego del gato y el ratón. Es cierto que el ratón durante un tiempo se burla, engaña o se esconde del gato. Pero no se sabe de ratones que se hayan comido a los gatos y el caso contrario es bastante frecuente. Los sectores populares o bien no acceden a los servicios públicos o bien se encuentran indefensos ante ellos. Por lo tanto, la dialéctica movimientos populares-gobiernos locales debería garantizar tanto la cobertura básica para todos como el control social de las empresas públicas o privadas de limpieza urbana y eliminación de residuos, de agua y energía, de teléfonos y correos, de transporte colectivo, de ejecución de obras públicas, etc. El control social debería conllevar la transparencia financiera, la coordinación obligatoria de los servicios, la defensa de oficio de los ciudadanos en sus reclamaciones o conflictos con las empresas y la participación de las organizaciones de base en la inspección, etc.
- c) *Conocimiento físico y económico de la ciudad.* Los ciudadanos en general, incluso sectores profesionales y cultos, los sectores populares más o menos marginados, especialmente, ignoran gran parte de la realidad material de la ciudad. Pues bien, el catastro, el plano de la ciudad, la cartografía del subsuelo, las redes de servicios públicos interesan mucho si se quieren hacer propuestas de política urbana. Como importa el régimen jurídico y económico de grandes infraestructuras devoradoras de suelo no controlado democráticamente (cuarteles y zonas militares, áreas portuarias y de ferrocarriles, etc.) y que

son esenciales para hacer posible grandes actuaciones públicas. También necesitamos conocer el producto bruto local territorializado, la distribución de rentas por familias y barrios, el beneficio real que generan las distintas actividades económicas, los costos sociales y medioambientales de éstas, etc. Es posible que los movimientos populares necesiten hoy más la colaboración de profesionales vinculados a la gestión y a las tecnologías urbanas que ideólogos políticos.

- d) *Centralidades viejas y nuevas.* Los sectores populares históricamente excluidos de las decisiones y de los procesos de ejecución de los grandes proyectos urbanos tienden a situarse a la defensiva ante éstos. Hoy no lo podemos permitir, puesto que la internacionalización de la economía y la fuerza que adquieren los acuerdos público-privados para su realización suponen actuaciones (u omisiones) que afectan muy directamente a la vida de los grupos populares urbanos. Por otra parte, la fuerza que han adquirido éstos, su capacidad de forjar alianzas y la necesidad de "legitimar" las grandes actuaciones urbanas, sobre todo en marcos formalmente democráticos, hace posible la negociación.

La *renovación de las viejas centralidades*, sean centros históricos monumentales y/o populares, sean áreas de negocios y de residencia de este siglo, es un tema clave y contradictorio. Es clave su *modernización*, saneamiento, accesibilidad y en general adecuación a funciones orientadas al exterior (comercio y oficinas, terciario cualificado para las empresas, turismo) para promover el rol atractivo de la ciudad y dinamizar su economía. Pero también es un mecanismo clave para la *integración urbana* de los sectores populares: como lugar de residencia, como área de recepción de allegados, como posibilidad de sobrevivir mediante actividades económicas informales o como lugar de consumo colectivo accesible. Estos usos contradictorios deben ser asumidos mediante propuestas que faciliten su compatibilidad o su contigüidad. Sería un error que la política urbana de los sectores populares negara la validez de la modernización de los viejos centralismos. Pero también representaría un error histórico, una débil perspectiva de futuro, la pérdida de la polivalencia social y funcional de los centros y la progresiva eliminación de la residencia, de la presencia y de la economía de los sectores populares.

Tanto o más importante que lo que ocurre con las viejas centralidades son los proyectos urbanos (o su inexistencia) de *nuevas centralidades*. No es un objetivo que se planteen frecuentemente los movimientos populares urbanos ni los sectores políticos y profesionales más vinculados a ellos. Lo cual es una limitación cuando no se gobierna y es una improvisación cuando se dan las condiciones para negociar o para influir en las políticas urbanas globales.

La creación de nuevas centralidades es una necesidad y una posibilidad en un momento histórico, caracterizado por la importancia de las comunicaciones y de la accesibilidad de los centros urbanos, por la competencia entre éstos y la exigencia de disponer de áreas que combinen el terciario avanzado con la calidad de vida urbana y por la posibilidad técnica y económica de realización de grandes proyectos basados en la cooperación público-privada a nivel internacional.

Para los sectores populares las nuevas centralidades son o pueden ser un riesgo de mayor marginación (si provocan expulsiones, si rompen sus tramas y recorrido, si les resultan inaccesibles), pero también pueden ser grandes oportunidades de articulación de sus periferias, de generación de empleo y de consumo colectivo y de "lugar" simbólico integrador si se los hacen, también, suyos.

- e) *Políticas nacionales y cambios legales.* Las grandes actuaciones urbanas y el mantenimiento de los principales servicios públicos requieren casi siempre la participación de los gobiernos nacionales. En algunos casos se ha producido una transferencia de la competencia en detrimento de los poderes locales (vivienda, educación, seguridad ciudadana), en otros la contribución financiera del Estado es decisiva (transporte público, infraestructuras de accesos). Para los sectores populares la presión y la negociación con los gobiernos nacionales es más difícil, pero tampoco es muy eficaz dirigirse exclusivamente a los gobiernos locales si éstos, en los casos citados, actúan de pantalla de los poderes decisorios reales. La moderna tendencia a *contractualizar las relaciones interadministrativas* (consorcios, contratos-programa, convenios, etc.) pueden resultar excluyentes para la ciudadanía, pero también repre-

sentan una oportunidad si se establece, incluso normativamente, la necesidad de consulta a las organizaciones sociales de los usuarios o de los interesados, o cualquier otro mecanismo de participación. En cualquier caso los movimientos populares, a través de las coordinaciones nacionales y de las expresiones políticas que les son más próximas, deben plantearse objetivos nacionales en materia como las *políticas nacionales de vivienda y de desarrollo urbano* (legislación del suelo, marco económico-financiero, etc.) y en la regulación de los *derechos y deberes de los ciudadanos* en tanto que sujetos y usuarios de los servicios públicos.

Cada vez se tiende a considerar más necesario que las grandes ciudades dispongan de un *régimen legal y financiero especial* (es decir, de una ley de rango nacional y/o regional en los estados federales), lo cual se refiere tanto a la *organización política* (articulación de los municipios metropolitanos, sistema electoral, distribución de competencias entre el alcalde o presidente, el Ejecutivo y el consejo representativo, etc.) como a las *competencias, los modos de gestión y la financiación* de los servicios y de las obras públicas. Para los sectores populares es de gran interés incidir en esta cuestión. Por dos razones especialmente. En primer lugar, porque este régimen especial reforzará al *gobierno local metropolitano* pero esto, que en sí mismo ya interesa pues es un gobierno más próximo, más accesible, puede hacerse de muchas maneras. Es una oportunidad real de *democratización*, de descentralización, más allá de las declaraciones de principios aceptados por todos, de crear condiciones para una política que tenga más en cuenta los intereses populares (por ejemplo, en la concepción de la seguridad ciudadana o de la red de servicios públicos). Pero también puede reforzar el carácter oligárquico y/o tecnocrático de los poderes locales. En segundo lugar, porque la elaboración de un régimen especial es una gran oportunidad de *innovación democrática*, estableciendo, por ejemplo, formas originales y específicas de acceso a la propiedad del suelo y de la vivienda en las periferias y barrios populares, de cooperación social en la prestación de servicios, de justicia rápida, etc.

## 8. Medio ambiente y calidad de vida

¿Una preocupación de los países ricos? No, un problema creado sobre todo por los usos y abusos de los países más ricos pero que afecta e interesa en gran manera a los pobres. El hiperconsumo y el despilfarro, el uso intensivo de energías baratas pero contaminantes y el no haber introducido los costes sociales y ambientales en el balance del desarrollo y menos aún en la consideración de los bloques impositivos, son factores determinantes de la degradación del medio ambiente.

Paralelamente los modelos de desarrollo urbano, privilegiando la ciudad de los negocios sobre la de la vida, han acumulado problemas sociales y pérdidas de identidades. Estos problemas también se han transferido a las ciudades de países menos desarrollados porque cada vez las realidades urbanas se aproximan. Aunque sea en proporción y en grados diferentes en ambas existen grupos y pautas de comportamientos de sectores ricos y sectores que sobreviven en la pobreza. Con el agravante en los países menos desarrollados del déficit de algunos servicios básicos que en los más desarrollados están correctamente garantizados para todos, como el agua o la eliminación de residuos y no podemos disimular el hecho de que la pobreza conlleva también un uso depredador o agresor respecto al medio ambiente por exigencias de la supervivencia. Hay que asumirlo para tener más argumentos de interés general para combatir la pobreza urbana.

La calidad del medio ambiente es un interés prioritario para los sectores populares porque son los que más necesitan una acción pública o colectiva para disponer de una *atmósfera* menos contaminada, *agua potable*, depósitos de *residuos* controlados o contacto con la *naturaleza*. A medida que suben los ingresos es más factible crearse un medio ambiente satisfactorio.

El *medio ambiente urbano* es todo aquello que configura un *entorno* que define la *calidad de vida*. Por lo tanto, también lo constituyen los espacios públicos o de uso comunitario, los "lugares" que tienen significado histórico y estético y proporcionan identidad colectiva, el ambiente de seguridad ciudadana o la trama urbana que facilita la convivencia cívica. Todos estos componentes

de la vida urbana interesan prioritariamente a los sectores populares que no pueden construirse "ciudades privadas"; al contrario, construyen la ciudad de todos pero luego son excluidos de sus virtualidades.

Los movimientos populares no pueden reducirse a tratar las cuestiones de medio ambiente y de calidad de vida desde una posición defensiva o según las urgencias de cada situación local. Es una problemática global de la ciudad, generada por un conjunto de procesos y actores públicos y privados y que requieren también respuestas globales y complejas. Debemos tener claro que se trata de construir una cultura basada en conocimientos amplios que nos permitan definir los proyectos globales de desarrollo y establecer los compromisos urbanos posibles. *¿Qué compromisos urbanos?* Compromisos entre crecimiento económico y calidad de vida, entre las exigencias de suelo para las actividades económicas y los costes de protección de los espacios naturales y de construcción de los espacios urbanos, entre los procedimientos industriales que permiten asegurar la rentabilidad empresarial y el empleo, pero también tomar medidas correctoras de preservación ambiental.

Compromisos entre presente y futuro, entre lo que consumimos y cómo lo consumimos hoy y lo que debemos dejar para las generaciones futuras, tanto en lo que se refiere al medio ambiente físico como cultural. El *desarrollo autosostenido* es el desafío del futuro que debe ser asumido por los movimientos populares como horizonte histórico.

Estos compromisos urbanos se negocian cuando se debate el *proyecto global de ciudad*, el plan director territorial y el plan estratégico y/o aquel programa de actuaciones y de inversiones que permite el "face to face" entre actores públicos y privados. Pero también pueden y deben establecerse en todas aquellas ocasiones en que se debaten los *usos del suelo* y los proyectos urbanísticos, los *impuestos o tasas* sobre las actividades económicas o el financiamiento de los servicios públicos. Es una omisión grave dejar estos asuntos en manos exclusivas de los funcionarios de la administración y de los representantes de los intereses privados. La incidencia de los sectores populares profesionales, en nombre de una visión del interés general es de gran importancia. Sólo así crearemos las condiciones para

un *Contrato Social Urbano* que integre los costes del crecimiento y reparta su financiación según los beneficios obtenidos por cada actor y que promueva los cambios de los usos sociales y de las pautas de comportamiento individual que se requieren para preservar nuestro futuro... y nuestro presente.

Nos encontramos ante una problemática que requiere, además, no sólo una reflexión sino también *una acción global, a escala internacional*. Aunque sólo fuera por esta cuestión, deberíamos discutir esta declaración de principios que ha hecho fortuna: *pensar globalmente y actuar localmente*. No es suficiente. La reflexión sobre medio ambiente y desarrollo urbano es una dialéctica entre nuestra situación local y otras situaciones locales que nos permitirán una evaluación más exacta de lo que acontece. Aunque sólo fuera por esta razón deberíamos encontrarnos. Pero, además, tenemos que exigirnos actuar global y conjuntamente a nivel internacional. Porque los problemas se producen a esta escala, porque las decisiones las toman actores internacionales, porque la internacionalización de la economía no permite tomar medidas únicamente a escala local y nacional que haría perder competitividad o significaría renunciar a bienes esenciales para la colectividad y porque las políticas y las normas que se requieren son muchas veces de ámbito internacional. Por todo lo dicho y también para que sean consideradas más legítimas y más razonables por parte de unos actores económicos y sociales no habituados aún a incorporar esta problemática en sus comportamientos, además de pensar globalmente debemos *actuar globalmente* y, en consecuencia, dar una *dimensión internacional* a nuestros movimientos populares urbanos.

### **9. Democracia local: gobernabilidad y participación**

La existencia y el reforzamiento de los *gobiernos locales*, su *democratización* para hacerlos más representativos, pero también la definición clara del *liderazgo ejecutivo* para que haya responsabilidad, transparencia y capacidad de asumir un proyecto global, la *descentralización territorial* que permite una mayor capilaridad social de la institución y una mayor participación ciudadana

na, la *descentralización funcional* a través de organismos de gestión autónoma que puede facilitar tanto la eficacia administrativa como el control social, todo ello representa una gran oportunidad para los sectores populares.

La moderna tendencia en favor de los poderes locales debe mucho a los movimientos populares urbanos que han hecho de la *democracia local* su objetivo político específico. La razón de ello es doble. En primer lugar porque la existencia de gobiernos locales fuertes y representativos permite que exista un *marco de negociación real de las políticas urbanas*, al existir interlocutores válidos, accesibles, responsables. En segundo lugar, porque la democracia a nivel local es el medio más eficaz de *socialización política*. el acceso de los representantes directos de los sectores populares, de los trabajadores, a responsabilidades electivas y ejecutivas, así como la incorporación de las *mujeres* y de los *jóvenes* a la política.

La *democracia local* debe garantizar a la vez la *gobernabilidad* del sistema urbano y la *participación* de todos los sectores ciudadanos. Es lógico que en una etapa de conquista de derechos, de confrontación con instituciones que no los representaban, o muy poco, los movimientos populares hayan puesto en primer plano otros aspectos: la denuncia del autoritarismo, del burocratismo y de la corrupción institucionalizados así como la participación crítica y la presentación de alternativas. Pero cuando la presencia ciudadana ha sido conquistada y legitimada, cuando se ha podido dar una participación efectiva en las elecciones locales, si se quiere representar una opción mayoritaria, si se trata también de ganar elecciones y de gobernar, hay que asegurar también las condiciones de la *gobernabilidad*, lo cual significa concebir el poder local en su doble dimensión de representatividad democrática y de eficiencia en la gestión. Esta *eficiencia* significa también, aunque no únicamente, *liderazgo personal* de alcaldes y presidentes de zona, *profesionalidad* y *tecnificación* en la gestión de los proyectos y de los servicios urbanos y *contabilidad económica y social* de los mismos, recurriendo siempre que sea posible a órganos autónomos y a formas empresariales. La gobernabilidad, en su dimensión *representativa*, supone reconocer a todos los actores y sectores ciudadanos y si bien es lógico que los sectores populares reclamen una discriminación posi-

va de las políticas urbanas, también deben asumir que la capacidad de gobierno se mide por la posibilidad de forzar *alianzas mayoritarias*, de implementar políticas que aparezcan como *legítimas* para el conjunto de la sociedad urbana y de asegurar el *crecimiento* económico y la *promoción* externa de la ciudad, además del desarrollo social y de la integración urbano-popular.

Es obvio que hay una dimensión *microlocal* de la participación que es indispensable: reconocimiento y apoyo de la vida asociativa, implementación de mecanismos de consulta y de iniciativa, institucionalización de funciones de control o vigilancia y posibilidad de cogeestión de los servicios colectivos del barrio, desarrollo de fórmulas de cooperación social y defensa de las identidades colectivas a este nivel. La *participación cívica* a un nivel más global y la *aprobación de la ciudad* por parte de los sectores populares empieza en estos ámbitos, de barrio o de zona, que denominamos microlocal.

Pero la participación no se reduce a este nivel, ni tampoco puede plantearse en los estériles términos de oponer la *democracia de base microlocal* a la *democracia representativa* que se da en las *instituciones locales*. La participación popular ciudadana no puede renunciar a apoyar y, si es el caso, a construir propuestas y movimientos políticos con vocación de ganar *elecciones locales* y de *gobernar* en nombre de grandes mayorías. Los contenidos de este movimiento político ciudadano no podrán ser una simple extrapolación de las reivindicaciones y de los objetivos que han generado los movimientos populares de carácter denunciador.

Una dimensión fundamental de la participación es la que se da en relación a los *proyectos globales de la ciudad*. Los movimientos populares están vitalmente interesados en que se debatan, se contrasten y, sobre todo, se acuerden proyectos globales para la ciudad. En la elaboración e implementación de estos proyectos los gobiernos locales deberán compartir su protagonismo con el conjunto de actores económicos, sociales, profesionales y culturales.

Desde una perspectiva a la vez global y popular debemos asumir también que son necesarios proyectos urbanos de "centralidad", de negocios, para la demanda exterior (por ejemplo: Puerto Madero). Se necesitan infraestructuras económicas y de accesibilidad, que son

costosas y que pueden ser discutibles en su concepción pero no negadas por principio (por ejemplo: vía rápida elevada de Santiago de Chile). Esto también debemos asumirlo como el hecho de que precisamos inversión privada y ésta exige rentabilidad.

¿Los sectores populares pueden quedar en minoría, ahogados por los procedimientos administrativos y por las culturas economicistas y tecnocráticas, en estos procesos de definición de un plan estratégico o un programa de actuación general para la ciudad? Es posible, es un riesgo que hay que correr, so pena de quedar reducido a una marginación peor. Pero también es la gran oportunidad de formalizar la apropiación de la ciudad que se ha realizado a través de fuertes batallas para sobrevivir y conquistar derechos, a través de tantos esfuerzos para obtener servicios y equipamientos y para elaborar propuestas urbanas. Es una oportunidad favorable porque en un marco de negociación global, en un ámbito de transparencia ante la opinión pública, es muy difícil omitir las demandas y los derechos de amplios sectores de la ciudadanía (es también el momento de plantear el derecho a la ciudadanía de los sectores populares más o menos marginales).

Precisamente nos encontramos aquí en la culminación del proceso político, cultural y urbanístico que puede permitir a los sectores populares la conquista de la *ciudadanía*. La ciudadanía en su doble condición de vivir en una parte de la ciudad, no en sus márgenes (por lo tanto con las bases materiales y simbólicas que la identifican como ciudad) y de estar integrada en la ciudad global (tanto en los aspectos físicos y socioeconómicos como en los políticos y culturales).

La participación cívica no puede entenderse únicamente como la incorporación progresiva de los *colectivos populares* a la vida ciudadana, entendiendo por colectivos populares a aquellos dotados de una cierta identidad colectiva y territorial, de un cierto grado de auto-organización. Estos colectivos son el motor de lo que hemos llamado acceso a la ciudadanía, pero debemos tener en cuenta por una parte la *dimensión individual* de los sectores populares, la necesidad de plantear los derechos de naturaleza individual y familiar (desde la intimidad hasta los derechos de usuario o consumidor) y por otra parte los derechos de *minorías más discriminadas, más vulnerables o más indefensas* (los ni-

ños o los viejos, las minorías étnicas o religiosas, los extranjeros, como ocurre ahora en Europa, discriminados, sin derechos políticos y asediados por el racismo ambiental).

Asumir con vocación de protagonismo la gobernabilidad local y desarrollar la participación ciudadana son los caminos que conducen a los sectores populares a intervenir como actores en la vida política y económica nacional y también internacional. No para dejar atrás el marco de lo local sino para actuar desde él con más fuerza, en la medida que se construyan propuestas comunes o complementarias a niveles más globales.

### 10. Internacionalismo ciudadano

Ya hemos dicho que no podemos aceptar esta división del trabajo que subyace en la exitosa fórmula de *pensar globalmente y actuar localmente*. Sí, debemos dotarnos de los medios para pensar globalmente, no únicamente mediante el rol de los intelectuales y expertos vinculados a nuestros movimientos, sino porque desarrollamos formas de intercambio, de comunicación permanente, de elaboración de iniciativas comunes, lo cual nos permitirá hacer avanzar nuestra reflexión y legitimar nuestras propuestas. Esto sólo ya supone un importante estímulo para nuestra acción local y nacional. Conocer otras experiencias y descubrir por ejemplo que en Europa se dan, como en Estados Unidos, discriminaciones sociales infames y respuestas valerosas, que en América Latina se producen unos movimientos urbanos que tienen fuertes paralelismos con los que se han dado en España, pero también en Filipinas o en Japón, no solamente nos permitirá evaluar mejor las limitaciones o las posibilidades de nuestras acciones, no solamente reforzará nuestra confianza en los objetivos y formas de acción utilizados o nos ayudará a modificarlos, sino que también nos proporcionará una credibilidad mayor ante la ciudadanía, nos dará una legitimidad superior.

Pero hemos dicho que no era suficiente. Necesitamos dotarnos de los medios para *actuar globalmente*, para desarrollar nuestra acción *a nivel internacional*, porque esta es la dimensión de las problemáticas que enfrenta-

mos y que corresponde a los comportamientos de algunos de los actores con los que nos confrontamos.

¿Cómo actuar a nivel internacional? Apuntamos algunas propuestas modestas pero que si se implementarían representarían ya avances significativos. O mejor dicho, vamos a enfatizar algo que ya empieza a existir.

Conviene pasar de los encuentros esporádicos a los *Foros Internacionales* dotados de elementos *permanentes*, como marcos de intercambio y de elaboración de propuestas comunes, como medio de publicitación y de legitimación de campañas y objetivos generales. Estos Foros deberán utilizar a fondo todas las posibilidades que ofrecen las *nuevas tecnologías de comunicación* para posibilitar una información y un intercambio permanente entre organizaciones populares de distintos países y continentes. Debemos disponer de bancos de datos comunes, faxearnos cada día si es preciso, comunicarnos elementos de interés para nuestra problemática inmediata, difundir informaciones, propuestas y símbolos comunes. Sobre estas bases podrá construirse una *coordinación* real, podrán desarrollarse actuaciones conjuntas y podremos proponer objetivos comunes que no sean simplemente retóricos. Por ejemplo, la "*celebración del V Centenario*", con todo lo que tiene de discutible en sus planteamientos y en sus actividades, no ha tenido la respuesta crítica, con alternativas y denuncias comunes, que hubiera podido esperarse por parte de los movimientos populares urbanos (sí, en cambio, por parte de los indigenistas).

Un objetivo común que está a la orden del día hoy, que la celebración de la Conferencia de Río 92 ha puesto de manifiesto, es la presencia de *las organizaciones populares* ante los *organismos internacionales*. Estos organismos, como los del sistema de *Naciones Unidas* pero también los de carácter económico-financiero (como el *Banco Mundial*, el *BID (Banco Internacional de Desarrollo)*, etc.) o los de carácter regional (como la *Comunidad Europea*, o la *Cumbre Iberoamericana*, aunque ésta aun no sea un organismo formal) tienden cada vez más a definir políticas, a hacer programas más o menos financiados, a proponer medidas (a veces a imponerlas de hecho) que inciden muy directamente en el campo de acción de las organizaciones populares urbanas. Creemos que es preciso, por parte de las organizaciones no gubernamentales, forjar acuerdos con las *ciu-*

*dades*, con sus gobiernos locales, para ser reconocidas unas y otras por estos organismos internacionales, para participar en la elaboración y en la gestión de los programas y de los fondos que se creen al efecto y para intervenir en la evaluación de los mismos y de sus resultados.

En nuestra acción internacional debemos superar la poco operativa distinción si supone separación o dificulta la acción común, entre *países desarrollados* y en *vías de desarrollo* o subdesarrollados, o *Norte-Sur*. Para tratar de las problemáticas urbanas y de los movimientos populares es poco útil.

Es cierto que podemos establecer diferencias importantes, por ejemplo, entre las situaciones urbanas de *Europa* y de *América Latina*. En las *urbes latinoamericanas* hay que notar el peso de la ciudad ilegal y la debilidad de la infraestructura urbana que debe garantizar servicios urbanos básicos así como la insuficiente oferta de las prestaciones sociales a las personas que en Europa configuran el Estado del bienestar en el ámbito ciudadano (educación, salud, vivienda, asistencia social, etc.). En América Latina se da, nos parece, una menor gobernabilidad funcional y consensual y también un prestigio más bajo de los gobiernos locales así como una menor capacidad de liderazgo de éstos respecto al conjunto de actores sociales y económicos. La ciudad y el poder local en América Latina no asumen con la misma intensidad el rol promotor que caracteriza hoy a los gobiernos locales y a las ciudades —en tanto que sociedades civiles organizadas— europeas, su capacidad de iniciativa y de concertación respecto al Estado y a los intereses privados. Incluso las ciudades europeas empiezan a tener una capacidad de presencia internacional que no se da en América Latina y en otras partes del mundo.

Pero siendo importantes estas diferencias no impiden una reflexión y una acción conjuntas. Porque en muchos casos las situaciones tienden a aproximarse y porque en otros las diferencias dan lugar a intercambios estimulantes y a complementariedades más que a oposiciones. Sin olvidar que no se trata de situaciones en las que la parte peor corresponde siempre a América Latina. En algunos casos las problemáticas de las *ciudades europeas* revisten aspectos más críticos o más agudos: marginación y racismo en las periferias o en

barrios-ghetto, sentimiento de inseguridad ciudadana y privatización agresiva de grupos urbanos, contaminación, congestión circulatoria, pérdida de identidad física y de conciencia colectiva de zonas enteras de la ciudad, proliferación de grupos vulnerables y excluidos de facto de la vida urbana (niños y viejos, especialmente), debilitamiento y hasta desaparición de estructuras intermedias mientras que la ciudad se extiende y pierde la noción de su territorio, progresiva desaparición de las diferencias, de lo que "particulariza" a barrios y ciudades y, por lo tanto, les da cualidad, dificultad de gobierno de este territorio que es plurimunicipal y que ha perdido el sentido de la identidad colectiva, etc.

Parece evidente, en consecuencia, que entre las ciudades de América Latina y de Europa, admitiendo la existencia de diferencias, los problemas que deben afrontar no son de naturaleza tan opuesta que no permitan el intercambio, la cooperación y la definición de algunos objetivos y líneas de acción comunes. Y no se trata únicamente, desde Europa, de colaborar y apoyar a los movimientos populares y a los gobiernos locales democráticos de América Latina. También los actores urbanos europeos podemos aprender mucho de las experiencias y de las reflexiones forjadas en las ciudades de América Latina. También necesitamos su estímulo y su apoyo.

Estas reflexiones no incluyen, como ya se debe haber percibido, a África Negra y en parte a Asia, donde se dan situaciones que seguramente nos cuestionan la validez misma de la "ciudad" como elemento motor del desarrollo y de la integración.

Por último, pero no es precisamente lo último en importancia, no debemos renunciar, todo lo contrario, en nombre del pragmatismo y de la necesidad de concretar objetivos y propuestas comunes y que recojan amplio consenso, a un ideal de *ciudad futura*. Sólo los mo-

vimientos y los líderes armados de cultura revolucionaria, de valores radicales, son capaces de promover reformas democráticas, transformaciones sociales y urbanas que hagan a nuestras ciudades más dinámicas y más integradoras, más solidarias hacia adentro y más abiertas hacia afuera. Únicamente dotados de esquemas ideales de ciudad futura, que recojan las aspiraciones más generosas de nuestras comunidades y que sepan expresar propuestas utópicas de ciudad igualitaria, crearemos las condiciones subjetivas para desarrollar una acción común dotada de aliento suficiente para trascender las limitaciones de tiempos y de espacios entre nosotros, de dificultad de concretar objetivos comunes inmediatos y de articular una relación continuada con pocos medios materiales. Este ideal de *ciudad futura* nos debe servir para definir nuestras propuestas de *proyecto global* en cada una de nuestras ciudades, de manera tal que por una parte nos basemos en las dinámicas y contradicciones reales que se dan en cada situación concreta, pero por otra tengamos un sustrato cultural que trascienda los objetivos y las posibilidades de lo inmediato. Este *ideal de ciudad futura* es seguramente un elemento esencial para crear una relación de fuerzas más favorable en la medida que puede ser capaz de movilizar sectores muy diversos por razones y objetivos que van más allá de las demandas concretas y diferenciadas y que apelan a los mejores sentimientos de las personas. Por la misma razón avanzar en la construcción cultural de la ciudad futura como ideal es la *base inmaterial* pero muy sólida, por su arraigo en los cerebros y en los corazones, para construir un gran *movimiento internacional de ciudadanos* que vaya más lejos de la lógica de los Estados y del lucro económico, un movimiento de ciudadanos que construya unos lazos universales de solidaridad entre los pueblos que los niveles tecnológicos y económicos alcanzados hacen posible. Este es nuestro mensaje: desde los barrios, desde las ciudades, seamos internacionalistas.