

Las ciudades globales: redes y regiones urbanas

(Global cities: urban networks and regions)

Urrutia Abaigar, Víctor

Univ. del País Vasco

Dpto. de Sociología I

Campus de Leioa

48940 Leioa

BIBLID [1137-442X(2001), 11; 491-499]

La globalización económica y el desarrollo de las regiones urbanas son dos procesos que se reclaman mutuamente. Aquella descansa en la concentración creciente de actividades y de población en grandes regiones metropolitanas y éstas se desarrollan por el impulso tecnológico de los sistemas de comunicación y por las funciones económicas especializadas (terciarias e innovadoras) que la globalización introduce en esas regiones. Esta situación afecta al diseño de las políticas urbanas que debe enfrentarse a nuevos retos y problemas derivados de la nueva jerarquía urbana.

Palabras Clave: Regiones urbanas. Sociología urbana. Políticas territoriales.

Globalizazio ekonomikoa eta hiri eskualdeen garapena elkarren eske dauden bi prozesu ditugu. Jarduera eta biztanleria geroz handiagoko metropoli eskualde handietan biltzea da globalizazioaren bermea, eta horiek komunikabide sistemen bultzada teknologikoaz eta globalizazioak eskualde horietan eraginiko funtzio ekonomiko –tertzario eta berritzaile– espezializatuen bidez garutzen dira. Egoera horiek eragina du hiri politiken diseinuan, zeinak erronka berri eta hiri hierarkia berriak datozen arazoei aurre egin behar diren.

Giltz-Hitzak: Hiri eskualdeak. Hiri soziologia. Lurralde politikak.

La globalisation économique et le développement des régions urbaines sont deux processus qui se sollicitent mutuellement. Les premières reposent sur la concentration croissante de population et d'activités dans les grandes régions métropolitaines et les secondes se développent grâce à l'élan technologique des systèmes de communication et grâce aux fonctions économiques spécialisées (tertiaires et innovatrices) que la globalisation introduit dans ces régions. Cette situation affecte le dessin des politiques urbaines qui doivent faire face aux nouveaux défis et aux nouveaux problèmes dérivés de la nouvelle hiérarchie urbaine.

Mots Clés: Régions urbaines. Sociologie urbaine. Politiques territoriales.

1. UN MUNDO GLOBAL, UN MUNDO URBANIZADO

Las últimas décadas del siglo XX han conocido un creciente proceso de urbanización de alcance mundial que ha sido objeto de múltiples interpretaciones y análisis sociales. Así, desde los estudios iniciales en los se hacía hincapié en las características geográficas de la urbanización (Gottman 1964) hasta los más recientes en los que se relaciona el proceso con el “sistema económico”, el “estilo de vida” o el “modelo social”, el número de publicaciones sobre el desarrollo de las ciudades y el papel que estas juegan en el conjunto de sociedad es innumerable.

Nuestro mundo es un mundo netamente urbano. En el comienzo de este milenio la población urbana alcanzaba, para el total mundial, el 50%. En Europa la población urbana supera el 80% de sus habitantes y en Estados Unidos llega al 78%. Más allá de este dato “demográfico” debemos constatar también que la sociedad es, y lo será cada vez más, una sociedad que gira culturalmente y se desarrolla económicamente alrededor de grandes “regiones metropolitanas”. En esa dirección apuntan, sea cual sea la perspectiva utilizada (geográfica, sociológica o económica), los conceptos empleados a la hora de definir el fenómeno de la urbanización poniendo de relieve las complejas implicaciones de este proceso así como su carácter permanentemente expansivo¹.

La dificultad de precisar con un concepto qué es o qué ocurre con “la ciudad”, la necesidad de recurrir a la idea de “proceso de urbanización” o de adjetivaciones tales como “global”, “informativa”, “difusa”, etc, refleja la nueva situación que caracteriza al mundo urbanizado actual respecto del existente en las décadas precedentes. Y no afecta exclusivamente a la dimensión física, a la expansión aparentemente incontrolada de las “ciudades” sino a fenómenos cualitativamente diversos que tienen que ver con el cambio en el sistema de producción, los nuevos nichos de trabajo, los servicios colectivos, la estructura social (familia, emergencia de nuevos grupos sociales, etc.), el protagonismo ante los procesos globalizantes de la economía, la identidad de grupos y áreas (periféricas y centrales), etc.

Todo ello viene a sintetizarse o resumirse dentro del paradigma, que no es sólo “económico”, de la globalización. Es el nuevo marco interpretativo que condiciona los discursos particulares de la ciudad, de la cultura, de las relaciones sociales y de la política que permanentemente exigen ser contextualizados en ese referente *cuasi* mítico que se alza, como una gran cúpula,

1. La diversidad de conceptos utilizados en la “literatura urbana” para explicar esta tendencia expansiva de la ciudad, nos da una idea de ello: magalópolis (Gottman), metrópolis (Asher), ecumenópolis (Doxiadis), cosmópolis, telépolis (Echeverría), ciudad global (Sassen), ciudad informativa (Castells), etc. De hecho, el propio concepto de ciudad ha quedado muy limitado a la hora de definir la situación actual del proceso de urbanización. Para comprobar el desarrollo y peso demográfico del sistema urbano europeo ver los distintos trabajos de DATAR, Delegación para la Ordenación del Territorio y la Acción Regional (Francia) (1963).

para iluminar todos los movimientos y realidades “intermedias” de nuestra civilización.

¿Qué nuevos elementos introduce el paradigma de la globalización?².

En términos generales podríamos afirmar que la sociedad contemporánea está sufriendo un acelerado proceso de transformación multidimensional del que ha surgido un nuevo sistema todavía no consolidado ni suficientemente analizado desde el punto de vista teórico. Tal proceso, de dimensiones planetarias, afecta de forma desigual a los distintos países y áreas regionales. Asimismo, los perfiles del “nuevo sistema” son indeterminados (la cultura, la economía, la política configuran campos de interpretación muy discutibles que cuestionan el uso mismo del concepto “globalización”³). Por ello, admitiendo la existencia y avance de este “proceso de globalización”, creemos que “cada vez que discutimos de globalización, está claro que hay una serie de mitos que hacen que todo el mundo hable de ello, que todo el mundo se sienta en la globalización, pero que nadie sabe exactamente qué es la globalización, cómo ha venido y nadie sabe cómo ha sido”⁴.

No obstante podemos enmarcarlo en algunos hechos político-culturales que han creado una “atmósfera” propicia para su aparición:

La caída de las grandes ideologías o ideologías tradicionales (y su efecto en la desaparición de los bloques político – económicos), la desaparición de las fronteras económico-políticas en Europa (creación de la Unión Europea) y la consolidación de un *tipo ideal* de sociedad política (en el que se asumen las formas democráticas y el sistema de libre mercado).

Sobre esta base, la globalización económica se expresa a través de una serie de actividades, y específicamente las relativas a los mercados financieros, que funcionan como una unidad en tiempo real en un ámbito planetario. Se apoya además, en la expansión de las nuevas tecnologías de la información y en el desarrollo de una economía organizada en redes.

No pretendo aquí ahondar en el alcance real o teórico de la globalización sino tan sólo relacionarlo con el papel que juegan en los nuevos escenarios de la economía las regiones urbanas porque, de acuerdo con Castells, “en una época de globalización y de desarrollo de las redes de telecomunicación por todas partes, lo que observamos no es la dispersión de actividades económicas y de población en el mundo. Lo que observamos es la concentración

2. Precisiones en tomo a este concepto pueden verse en Amin 1999, Bauman 1999, Beck 1998. Para el concepto mundialización ver Veltz 1999.

3. U. Beck discute ampliamente estas perspectivas en su libro cit. ¿Qué es la globalización” (1998)

4. Tomado de la conferencia de M. CASTELLS en la Cursos de Verano de la UPV/ EHU (Cursos de Verano 99, pag.2)

creciente de actividades y de población en grandes regiones metropolitanas. Esa es la tendencia empírica que se acelera”⁵.

2. UN MUNDO URBANO JERARQUIZADO

Aunque ya se han dejado intuir algunas características espaciales derivadas de la globalización económica, conviene precisar que los espacios urbanos soportes y fermento de ese proceso no son todos iguales. Son espacios, regiones urbanas, que presentan un estructura jerarquizada en la que unas son regiones líderes y otras son o aparecen como regiones dependientes.

“La combinación de dispersión espacial e integración global ha creado un nuevo rol estratégico para las grandes ciudades. Más allá de su larga historia como centros del comercio y la banca internacionales, estas ciudades tienen hoy cuatro funciones completamente nuevas: primero como puntos de control (comando) altamente concentrados desde los que se organiza la economía mundial; segundo como localizaciones claves para las finanzas y las empresas de servicios especializados o del terciario avanzado, que han reemplazado a la industria como sector económico dominante; tercero como lugares de producción y de generación de innovaciones vinculadas a esas mismas actividades; y cuarto como mercados para los productos y las innovaciones producidas” (Sassen, 1999, 30). El rol estratégico al que alude Sassen debe contemplarse, sobre todo, considerando la relación de tales funciones con la actividad económica internacional y con la forma urbana. Así, se va conformando “un nuevo tipo de ciudad: la ciudad global” sobre la que pivotan las actividades económicas y culturales de nuestra “nueva civilización urbana”. Una civilización caracterizada por esta particular forma de organizar el territorio y la economía a través de un conjunto de ciudades globales conectadas a modo de red y jerarquizada espacialmente por los flujos financieros y los nudos urbanos sobre los que descansa el desarrollo económico y cultural del universo.

En resumen, podríamos sintetizar esta nueva situación o estructura jerarquizada en los siguientes aspectos:

- La intensificación de los flujos de carácter económico / productivo. Las grandes ciudades, y primeras en el listado de la jerarquía urbana, serán aquellas con capacidad suficiente para atraer e intercambiar capital financiero que facilite, con rapidez y oportunidad, la expansión de los sistemas productivos y de distribución. Expansión que se desplegaría de manera estratégica de acuerdo con las áreas de influencia de tales ciudades. Los flujos están relacionados con la crisis de las estructuras económicas de producción en masa y la crisis del *fordismo* que ha

5. M. Castells, conferencia cit. (1999, pag. 6)

abierto una oportunidad para la flexibilización del capital, del mercado de trabajo y de la diversificación del consumo y del mercado (Piore y Sabel 1990).

- Las infraestructuras. Y de manera muy especial, las relacionadas con las nuevas tecnologías de la información. Castells (1995) habla de una revolución tecnológica que nos ha llevado a un *modo de desarrollo informacional* donde la fuente de la productividad reside en la calidad del conocimiento. Este proceso ha modificado profundamente la estructura espacial y social de las ciudades de todo el planeta. En los últimos años, la economía *informacional* se está organizando sobre la base de redes de ciudades que forman entre sí la estructura direccional del sistema. Estas tecnópolis, según Castells y Hall (1994) tienen la función de generar los materiales básicos de la economía de la información. Las ciudades globales, siguiendo la denominación utilizada por Friedmann y Sassen, son los auténticos centros de control y poder del nuevo modelo de acumulación capitalista. Así, “cuanto más globalizada deviene la economía, más elevada es la aglomeración de funciones centrales en un número relativamente reducido de sitios” (Sassen 1999). Las ciudades globales serían las primeras en la hipotética jerarquía dentro del sistema mundial de ciudades, donde las aglomeraciones metropolitanas de menor rango se alían muchas veces en “redes de ciudades”. La capacidad de estas redes reside muy especialmente en la cantidad y calidad de sus infraestructuras y conexiones informacionales⁶.
- La selectividad de actividades (servicios) y personas. No todas las regiones urbanas crecen e influyen con la misma intensidad. Hay unas que resultan tener una base más eficaz para la nueva economía que otras. La aglomeración de las empresas y su localización en un espacio determinado a escala regional o metropolitana, proporciona la aparición de ciertas sinergias (instituciones comunes, intercambio de ideas, experiencias y conocimiento, sentimiento de identidad y pertenencia) que han resultado beneficiosas para una buena estrategia de crecimiento económico regional. Todo ello tiene que ver con las opciones y orientaciones estratégicas que van combinando la creación de campos de especialización económica, con la creciente calidad de sus servicios y la captación de un “capital humano” crecientemente cualificado. Las investigaciones que se han centrado en la profundización de estos “perfiles urbanos” han dado lugar a conceptos tales como “las regiones que aprenden” o “las ciudades que aprenden”. En definitiva, estamos hablando de una nueva cultura y de unas estrategias tendentes no sólo al impulso económico de las grandes ciudades y

6. Esta perspectiva de la “geografía del capitalismo global” ha sido criticada por su excesivo estructuralismo y funcionalismo y el papel tan marginal que se otorga a la capacidad no sólo de los gobiernos locales y a la política sino también a la sociedad civil para organizarse y plantear nuevas alternativas a la globalización (Smith, 2001)

regiones urbanas sino, sobre todo, a la búsqueda de una calidad de vida que combine ese desarrollo económico con el correspondiente bienestar colectivo.

- El aumento de la desigualdad (nuevas dimensiones de lo social). Este es el riesgo que, por ahora, es señalado por muchos estudiosos urbanos como un efecto indeseado del proceso de metropolización y de globalización. Son procesos que generan desigualdades sociales. Tanto desde una perspectiva macrosociológica (mundial) como microsociológica (metropolitana / regional): la dualización o multipolarización socio-territorial que provoca un suerte de subclase (*underclass*) difícilmente integrable en la vida urbana tradicional (Minguione, 1996)

3. LOS COMPONENTES ESTRATÉGICOS DE LAS POLÍTICAS URBANAS

A la vista de estos factores, interesa extraer algunas conclusiones o fijar aquellos puntos sobre los que diseñar políticas urbanas que nos lleven a la consecución de unos espacios y ciudades más equilibradas. Apuntaré los más recurrentes sin que esto quiera decir que sean los únicos o exclusivos de las políticas urbanas.

- a. La capacidad de conexión o el grado de conectividad (comunicaciones, telecomunicaciones y sistemas de información) con las redes o puntos territorialmente estratégicos. Me refiero a la capacidad para crear conexiones o para sumarse a los puntos o núcleos adecuados que abran nuevas posibilidades a nuevas funciones y procesos productivos. Estar en la red urbana, o como se dice popularmente “estar en el mapa”, supone incrementar la accesibilidad de la ciudad y hacerla más abierta: ser conocida y reconocida lo más ampliamente posible.
- b. La capacidad de competir. Una competitividad entendida como posibilidad de acceder y crear mercado manteniendo unas cotas de calidad de vida para los habitantes (oferta de servicios/ oportunidades económicas: trabajo / oferta de vivienda / oferta de suelo “económico – industrial”/ etc.). En este sentido las ciudades pueden adquirir un especial significado como “tractores” de la economía⁷.
- c. La capacidad de adaptación de las instituciones políticas a las nuevas demandas no sólo económicas sino también ciudadanas. El primer aspecto está relacionado con la gestión administrativa, es decir con la

7. Recordemos el papel que juegan en estas políticas los planes estratégicos y muy especialmente las iniciativas de “marketing urbano”. Los planes de Guipúzcoa 2000 o la propia iniciativa de la Eurociudad cabría enmarcarlas en esta cultura o políticas urbanas que buscan una mayor conectividad, competitividad y adaptabilidad administrativa en su gestión.

capacidad de las instituciones regionales o locales para diseñar unas políticas de desarrollo con orientación estratégica que superen la rigidez burocrática. El segundo aspecto tiene que ver con la participación de los ciudadanos en el diseño de tales políticas y con la ampliación de las decisiones políticas a la sociedad civil (el llamado “gobierno relacional” o *governance*).

Al compás de los cambios urbanos, las políticas de gestión (las políticas urbanas) han sufrido igualmente nuevas orientaciones que pueden ilustrar cómo debe articularse o estimular el gobierno de la ciudad. Básicamente encontramos dos direcciones: una primera que gira en torno a la relación global / local, preguntándose más concretamente qué nivel de autonomía tiene la ciudad en este marco económico más globalizado y qué objetivos de desarrollo económico, deben perseguirse⁸ y una segunda, más interesada por los métodos de gobierno local en los que la intervención del sector privado en la toma de decisiones empieza a ser más visible y participativa⁹. En cualquier caso, cuando señalamos aquí esta capacidad de adaptación política, nos referimos precisamente a una adaptación de los métodos de gestión pública a estas nuevas circunstancias urbanas. Ello requiere cambios profundos a la hora de eliminar las barreras administrativas siempre superadas por la expansión urbana y a la hora de crear nuevos sistemas en la toma de decisiones y en la articulación de intereses tanto privados como institucionales.

4. LOS PROBLEMAS

Dado que el marco en el que se plantea esta reflexión (Eurociudad Donostia BAB) tiene que ver, en cierta medida, con la construcción de una ciudad que parte de una realidad polinuclear, multicultural y multiadministrativa, apuntaré algunos retos o problemas que brotan de esa realidad y que, según sean afrontados, pueden frenar o enriquecer las políticas anteriormente citadas.

En primer lugar está *el reto físico / morfológico*, es decir, la dificultad de dar continuidad a una trama urbana que vaya conformando el espacio de la eurociudad. El objetivo es evitar la creación, por la vía de los hechos consumados, de la ciudad discontinua, de un territorio difuso, fragmentado, privatizado. El tratamiento urbanístico-territorial que se da a los espacios públicos y a los elementos de conexión entre los núcleos urbanos mediante los ejes de comunicación será decisivo para el diseño de una ciudad socialmente equilibrada y espacialmente bien situada en el conjunto de la red polinuclear del País Vasco.

8. Tendencia bautizada con el nombre de Nuevas Políticas Urbanas (NPU) (Cox, 1993).

9. Fenómeno que ha sido denominado en la literatura anglosajona como “*governance*” que, siguiendo la traducción de Brugué y Goma, denominaremos “gobierno relacional”.

En segundo lugar, nos encontramos con el reto social: *la construcción de una mínima o básica identidad colectiva*. Una identidad que haga identificar a sus habitantes como “ciudadanos” que poseen elementos comunes y compartidos. Se trata de una cuestión muy relacionada con la anterior ya que de la cohesión de la trama urbana se deriva la aparición (o no) de grupos sociales que pueden quedar al margen de las nuevas centralidades y de los beneficios (económicos y culturales) de la nueva ciudad. En el primer caso se evitarán los conflictos, en el segundo, la construcción de aquella identidad tendría serias dificultades.

En tercer lugar, hay que señalar el reto político que consiste en *la creación de una ciudadanía activa y participativa* que haga posible un “gobierno relacional”. Más importante en este caso de ciudad multicultural y multiadministrativa. Por ello sería conveniente incentivar la creación de grupos intermedios, facilitar sus relaciones y sus contactos institucionales con objeto de fortalecer la sociedad civil de esa “nueva ciudad”. Por otra parte, aunque parece una cuestión obvia, debe insistirse en el cuidado de las relaciones interinstitucionales y en la erradicación de una falsa competitividad entre ellas, sobre todo, cuando los “niveles administrativos” (municipal-comarcal-territorial) y los “sistemas administrativos” (autonómico-central) mantienen fuertes raíces culturales y tradiciones burocráticas que pueden dificultar una futura gestión común.

5. BIBLIOGRAFÍA

- AMIN, S. (1999) *El capitalismo en la era de la globalización (Estado y Sociedad)*. Barcelona. Paidós.
- ASHER, F. (1995) *Metapolis ou l'avenir des villes*. Paris. Odile Jacob.
- BAUMAN, Z. (1999) *La globalización: consecuencias humanas*. México. FCE
- BECK, U. (1998) *¿Qué es la globalización?* Barcelona Paidós.
- BORJA, J. y CASTELLS, M. (1997) *Local y global*. Madrid. Taurus
- BRUGUE, Q y GOMA, R (coord.) (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona. Ariel
- CASTELLS, M.
(1991) *La ciudad informacional*. Madrid S.XXI
(1999) *La nueva economía global* en Cursos de Verano. UPV/ EHU
- CASTELLS, M. y HALL, P. (1994) *Las tecnópolis del mundo. La formación de los complejos industriales del siglo XXI*. Alianza. Madrid
- COX, K.R. (1993) “*The local and the global in the new urban politics: a critical view*” in *Environment and Planning: Society and Space*, vol. 11 pp. 433-448

- DOXIADIS, C.A y otros (1975) *Anthropopolis*. Norton and Co. N.York
- ECHEVERRIA, J. (1994) *Telépolis*.
- FRIEDMANN, J and WOLFF, G. (1982) “*Word city formation: an agenda for research and action*” in *International Journal of Urban and Regional Research*, vol 6, nº 2 pp. 309-339
- GOTTMAN, J. (1964) *Megalopolis*. The MIT Press. Boston
- MINGIONE, E. (ed.) (1996) *Urban poverty and the Underclass*. Londres. Blackwell.
- PIORE, M. Y SABEL, C. (1990) *La segunda ruptura industrial*. Alianza. Madrid
- SASSEN, S. (1999) *La ciudad Global*. Buenos Aires. Eudeba
- SMITH, M. (2001) *Transnational Urbanism. Locating Globalization*. Blackwell. Oxford
- SOJA, E. (2000) *Posmetropolis, critical studies of cities and regions*. Londres-New York, Basic Blackwell.
- VELTZ, P. (1999) *Mundialización, ciudades y territorios*. Barcelona. Ariel