TRIBUNA LOCAL

Por el Académico Correspondiente
Excmo. Sr. D. José María Serrano Sanz

La Real Academia de Ciencias Morales y Políticas firmó el 30 de junio 1996 el Convenio de Colaboración con el Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid por el que éste cedía a la Real Academia el uso del inmueble de la Plaza de la Villa, nº 3. La Real Academia se comprometía en el Convenio a rehabilitar un edificio catalogado como histórico-artístico que se encontraba en estado ruinoso. La Fundación Caja Madrid hizo posible esa realización, en la que la Real Academia puso el máximo interés dirigiendo las obras que finalizaron antes de la fecha comprometida. Sus Majestades los Reyes inauguraron el nuevo edificio el 11 de octubre de 1999, con motivo del acto solemne de comienzo del curso de las Reales Academias.

Sin embargo, y con ser esa recuperación monumental un objetivo importante, el significado y verdadero propósito final de esta recuperación es otro. Como consta en las claúsulas del Convenio firmado entre el Ayuntamiento y la Real Academia, este edificio ha de ofrecer acogida a una expansión de las actividades científicas de la Academia y el Ayuntamiento en programas comunes y a otras actividades para investigadores profesionales y universitarios en ciencias sociales. En particular, de acuerdo con el Convenio, se debe prestar una atención particular a las cuestiones relativas a la vida local, a la administración, la hacienda o la economía de los municipios.

Precisamente para programar, organizar y realizar actividades en este ámbito la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas ha creado, conjuntamente con el Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, *Tribunal Local*. La dirección de *Tribuna Local* ha sido encomendada por parte de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas a D. José María Serrano Sanz, Académico correspondiente y Cate-

drático de Economía Aplicada de la Universidad de Zaragoza, y por parte del Ayuntamiento de Madrid a Dña. Mercedes de la Merced, Primera Teniente de Alcalde.

La Tribuna Local inició sus actividades en el año académico 2000-2001, y no podía hacerlo de otro modo sino convocando en primer término a los principales protagonistas de la vida municipal, los alcaldes. Por eso, su primera actividad fue un ciclo de conferencias entre enero y marzo de 2001, a lo largo del cual alcaldes de diversas capitales españolas presentaron públicamente aquellas cuestiones relevantes de la vida local que consideraron más importantes, desde perspectivas complementarias. Los alcaldes fueron presentados por Académicos de Número en su comparecencia ante la Real Academia. Las conferencias fueron seguidas todas ellas por un amplio público.

El lunes 15 de enero dio comienzo *Tribunal Local,* que fue presentada conjuntamente por el Excmo. Sr. Enrique Fuentes Quintana, Presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y por el Excmo. Sr. D. José María Alvarez del Manzano, Alcalde de Madrid. A continuación, y en el mismo acto, la Excma. Sra. Dña. Rita Barberá, Alcaldesa de Valencia y Presidenta de la Federación Española de Municipios y Provincias, desarrolló la primera conferencia sobre el tema «El pacto local». El lunes 22 de enero el Excmo. Sr. D. Joan Clos i Matheu, Alcalde de Barcelona habló acerca de «El papel de las ciudades y las competencias locales»; D. Joan Clos fue presentado por el Académico D. Gregorio Peces Barba. La tercera conferencia, celebrada el lunes 29 de enero, fue pronunciada por el Excmo. Sr. D. Alfonso Alonso Aranegui, Alcalde de Vitoria-Gasteiz, sobre «Modelos de ciudad y vivienda»; fue presentado por el Académico D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón. La siguiente conferencia estuvo a cargo del Excmo. Sr. D. José Manuel Soria López, Alcalde de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, y versó sobre «Modelos de gestión de los servicios públicos» y fue presentado por el Académico D. Jaime Terceiro. El lunes 19 de febrero habló acerca de «Los Ayuntamientos en ciudades de tamaño medio. Situación y perspectivas» la Excma. Sra. Dña. Rosa Aguilar Rivero, Alcaldesa de Córdoba, quien fue presentada por el Académico D. Pedro Cerezo. «La ciudad, los gobiernos y la Unión Europea» fue el título de la conferencia que desarrolló el 26 de febrero el Excmo. Sr. D. Iñaki Azcuna Urreta, Alcalde de Bilbao; su presentación estuvo a cargo del Académico D. José Angel Sánchez Asiaín. El lunes 5 de marzo el Alcalde de La Coruña, el Excmo. Sr. D. Francisco José Vázquez Vázquez habló sobre «Políticas municipales de promoción de la actividad económica», y fue presentado por el Académico D. Manuel Fraga Iribarne. El ciclo finalizó el lunes 12 de marzo de 2001 con una conferencia en la que la Excma. Sra. Dña. Mercedes de la Merced, Primera Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid presentó las principales conclusiones que podían extraerse de este primer

ciclo de conferencias de *Tribuna Local*. Su presentación la realizó el Académico D. Juan Velarde Fuertes.

Todas las conferencias fueron entregadas por escrito y han sido editadas por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, con el apoyo de la Fundación Caja Madrid, que asimismo, y generosamente, ha financiado la organización de los actos. Aunque está disponible el texto completo en esa publicación, será oportuno resumir brevemente en *Anales* el contenido de cada una de ellas.

* * *

Rita Barberá, Alcaldesa de Valencia y Presidenta de la Federación Española de Municipios y Provincias, comenzó su exposición sobre «El pacto local» con un breve repaso histórico del papel de las ciudades en la vida europea, resaltando los estrechos vínculos entre la historia de Europa y las ciudades, y la realidad de que en el presente las tres cuartas partes de la población europea vive en ciuda-

Doña Rita Barberá, Alcaldesa de Valencia.

des. Esto confiere a las mismas un papel decisivo como protagonistas de la vida colectiva en el siglo XXI. La globalización, un fenómeno aparentemente de dimensión muy superior, no constituye un menoscabo de dicho papel, sino que el lema «pensar globalmente y actuar localmente», acuñado en la Conferencia de Río de Janeiro de 1992, refleja bien a las claras el protagonismo actual y potencial de las ciudades.

La nueva realidad representa un reto para los municipios en todo el mundo, y los ayuntamientos españoles están particularmente bien preparados, en opinión de Rita Barberá, para afrontar tales retos. Se parte de que la autonomía política de los ayuntamientos en España representa un hecho diferencial que sitúa al modelo español, desde la Constitución de 1978, entre los más avanzados de Europa. Sin embargo, ese reconocimiento constitucional requiere ser puesto en acción a través del denominado Pacto Local, lanzado como una propuesta unánime del municipalismo español en la Asamblea Extraordinaria de la Federación Española de Municipios y Provincias celebrada en La Coruña en 1993. El Pacto Local debe ser la segunda fase del proceso de descentralización en España, a través del cual las comunidades autónomas y la Administración central deben ceder competencias y recursos a los ayuntamientos. Algunas de las peticiones contenidas en el Pacto Local ya se vieron materializadas en los proyectos legislativos aprobados por el Gobierno en julio de 1998 con el título «Medidas para el desarrollo del gobierno local», que han ampliado el margen de maniobra de los ayuntamientos en cuestiones como el acceso directo al Tribunal Constitucional, el carácter más ejecutivo del alcalde o la regulación más estricta de las mociones de censura. También la constitución en el senado de una Comisión de Entes Locales ha supuesto un reforzamiento del papel institucional de los municipios.

Sin embargo, el debate continúa abierto en estos momentos, no sólo en la necesaria redistribución de competencias con las comunidades autónomas, sino también en las formas de conseguir la suficiencia financiera de los ayuntamientos sin que represente un crecimiento del gasto público. La nueva financiación debe tener dos rasgos: primero, aumentar la capacidad financiera de los ayuntamientos, que apenas han incrementado el porcentaje de recursos públicos que gestionan en los veinticinco últimos años, a pesar de la descentralización que se ha operado en el ámbito autonómico, y segundo, simplificar la estructura de los impuestos municipales, que confiere una gran complejidad a la actividad recaudadora e incrementa innecesariamente los costes de ésta.

Junto a estos cambios en la organización financiera de las corporaciones locales, la Alcaldesa de Valencia y presidenta de la Federación Española de Muni-

cipios y Provincias reclamó los denominados pactos locales autonómicos, por los que se ha de producir un traspaso de competencias y recursos desde las comunidades autónomas a los ayuntamientos. A través de ellos, los gobiernos locales deben conseguir la gestión de servicios próximos al ciudadano, como los referidos a las políticas sociales y de solidaridad, de protección de medio ambiente, fomento de la cultura, promoción económica y turismo, y aquellos relacionado con la nueva sociedad de la información. Concluyó su intervención Rita Barberá con una definición de la forma de gobernar específica de los gobiernos locales, que debe ser aquella que da prioridad a la gestión de relaciones sociales por encima de la gestión de servicios.

* * *

Joan Clos i Matheu, Alcalde Barcelona inició su conferencia «El papel de las ciudades y las competencias locales» señalando que la ciudad vuelve a estar de moda. Frente a otras manifestaciones que hace unos decenios hablaban del fin de

Don Joan Clos i Matheu, Alcalde de Barcelona.

la ciudad por la urbanización extensiva del territorio, los hechos han mostrado que ésta está en retroceso y la ciudad, «probablemente la más grande creación humana», ha vuelto al primer plano. Repasó a continuación los distintos ideales de ciudad a lo largo de la historia, desde el primero, que era proporcionar seguridad a sus habitantes, en la época de las murallas, hasta otro posterior, en el cual la aspiración consistía en ser grandes. A partir de la Ilustración apareció una pretensión nueva, la belleza, y todas ellas no se sustituían como una sucesión de objetivos excluyentes, sino que se iban sumando, de modo que las ciudades aspiraban a la seguridad, la grandeza y la belleza conjuntamente. En el momento presente un nuevo ideal se ha venido a superponer a los anteriores: la ciudad vivible.

La nueva ciudad vivible, que enlaza bien con el principio de la sostenibilidad del desarrollo, requiere una cierta vuelta atrás respecto a la de hace unas décadas, la ciudad postmoderna y especializada, con unos barrios destinados a una actividad y otros a otras distintas o a vivienda y una gran cantidad de personas moviéndose de un lado a otro. Los problemas de congestión de este modelo de ciudad acaban haciéndola invivible y exigen una revisión del concepto. Es en este aspecto de conseguir ciudades vivibles donde se deben concentrar los esfuerzos de las autoridades locales en los próximos años, a juicio de Joan Clos.

A continuación se preguntó el Alcalde de Barcelona por el tipo de necesidades que los ayuntamientos tienen en España para poder atender a los nuevos requerimientos, y destacó esencialmente dos grandes principios: la suficiencia financiera y una mayor responsabilidad en la gestión de las cosas públicas. En cuanto a las finanzas, sostuvo que se han dado algunos pasos en los últimos años en la dirección correcta, pero habría que profundizar en ellos, recalcando que los ayuntamientos no exigen un aumento del porcentaje de gasto público que gestionan como principio, sino que lo derivan de su deseo de asumir mayores responsabilidades, y de la convicción de que otros ayuntamientos en otros países de Europa están gestionando eficazmente políticas nuevas para los municipios españoles. Esto produce como resultado que el gasto público local sea en España, en proporción, más bajo que en cualquier otro país de la Unión; en los modelos unitarios alcanza casi la mitad del gasto público, y en los federales representa alrededor del veinte por ciento, mientras en España apenas alcanza el doce por ciento.

El deseo de asumir mayores responsabilidades nace de la convicción de que los poderes locales son los más adecuados para llevar a cabo una serie de tareas colectivas, en las que entró a continuación. En cuatro políticas, en particular, centró sus demandas: enseñanza, vivienda, empleo y ocupación, y seguridad.

La política de enseñanza tiene sentido desde el punto de vista local no sólo por la cualificación del capital humano, sino porque la escuela tiene un papel decisivo en la acogida e integración de las personas que llegan a la ciudad provenientes de diversas culturas, y también en la difusión del respeto a los valores civiles y democráticos. El reforzamiento de estos valores es el reforzamiento de la ciudad y la garantía de la convivencia del futuro.

La política de vivienda en España, incluso la de vivienda pública, está excesivamente orientada hacia las construcciones nuevas, y esto lleva a un continuo ensanchamiento del perímetro de las ciudades, a la búsqueda de suelo barato, y por consiguiente de las necesidades de infraestructuras y redes de transporte. Dada la demografía española, que difícilmente volverá a tasas de crecimiento como las de épocas pasadas, y con el planteamiento urbanístico implícito en la conferencia, parece más razonable modificar la asignación de recursos, dedicando la mitad de éstos a la rehabilitación de viviendas. Las obras de rehabilitación son mucho más positivas para las economías locales, por el tipo de empleo que generan, y la sensibilidad de los ayuntamientos hacia estos problemas haría oportuno que participaran más intensamente en la gestión de las políticas de vivienda.

Las políticas de fomento del empleo y de la ocupación son administradas en muchos países de la Unión Europea con intervención de los poderes locales. En cambio, en España no ocurre así. De modo que aquí también reclamó el alcalde de Barcelona una amplia delegación de competencias a favor de los municipios.

Por último, se refirió a un ámbito complicado, que es el de la seguridad. A pesar de que las ciudades españolas se encuentran entre las más seguras de Europa, es cierto también que proliferan faltas o delitos considerados menores hacia los que existe escasa sensibilidad del sistema judicial y del aparato legislativo. Esto ha provocado incluso la aparición de bandas profesionalizadas en este tipo de delitos. Los poderes locales tienen una mayor proximidad al ciudadano, y por eso recogen buena parte de las quejas de éste y tienen un claro compromiso con la solución de tales problemas. En consecuencia, reclamó mayor flexibilidad en la Administración de Justicia, que diese entrada a los poderes locales, así como una mayor dotación de recursos a los ayuntamientos para colaborar en la creación de un clima más claro de seguridad.

Todas estas políticas, enseñanza, vivienda, ocupación y seguridad —tienen como objetivo último, a juicio de Joan Clos— mejorar los niveles de convivencia en las ciudades, cuya garantía es un permanente compromiso de los poderes locales con ellos.

* * *

El Alcalde de Vitoria-Gasteiz, **Alfonso Alonso** comenzó su discurso sobre «Modelos de ciudad y vivienda» aludiendo al papel que han tenido las ciudades como escenarios del progreso y la civilización, y recordando un dicho medieval: «el aire de la ciudad hace libre». Se concibe así a la ciudad como espacio de libertad y tolerancia, como ámbito para el respeto a la diversidad y como instancia que permite la afirmación de la persona y su desarrollo.

Se declaró inmediatamente defensor de un modelo urbanístico próximo a la cultura mediterránea de ciudad compacta, frente al modelo anglosajón de urbanismo difuso, basado en la errónea identificación del bienestar con la baja densidad de población. En el modelo mediterráneo, la calle, espacio para el comercio tradicional, es lugar de encuentro, mientras en el difuso solo tiene el carácter de vía de tráfico. Otra ventaja de la ciudad compacta, cada vez más decisiva en estos primeros compases del siglo XXI, es su mayor sostenibilidad, pues precisa un menor consumo de suelo, abarata las redes de transporte público y las infraestructuras comunes y, en general, optimiza los recursos y estimula la convivencia. Es la alta

Don Alfonso Alonso, Alcalde de Vitoria-Gasteiz.

densidad de población la que confiere sentido a las plazas o a los parques y la que convierte a las calles en lugares de encuentro. Por todo esto, el modelo de ciudad y el proyecto de ciudad que plantean los gobiernos municipales debe partir de su tradición histórica y de su carácter, estableciendo una armonía entre éstos y su apuesta por el futuro.

En esa definición de las ciudades que acaba realizando la política, la vivienda constituye un factor decisivo. El Alcalde de Vitoria-Gasteiz reconoció que en España la política de suelo de las últimas décadas ha sido poco afortunada, puesto que ha limitado la disponibilidad del recurso, convertido en escaso y caro, y favorecido la especulación inmobiliaria. En esta actuación han tenido alguna responsabilidad los ayuntamientos, pero solamente debido a que su autonomía financiera y su capacidad de gestión no están suficientemente atendidas. En consecuencia, consideró que hay un conjunto de tareas que la Administración municipal debe atender, una vez tenga recursos presupuestarios —por supuesto, sin renunciar al rigor financiero, la austeridad y el control del gasto— y mayor capacidad de acción, sobre todo en términos de instrumentos que agilicen la tramitación del planeamiento urbano. En especial, deben los ayuntamientos favorecer la existencia de un mercado ágil y competitivo de vivienda, y establecer el crecimiento urbano de acuerdo con las demandas ciudadanas.

Se refirió a continuación a dos aspectos que consideraba de extraordinaria importancia en la política municipal y que tenía por guías de su actuación en su propia ciudad: la sostenibilidad y la participación ciudadana. El concepto de ciudad sostenible tiene múltiples facetas, y no hace sólo referencia a cuestiones medioambientales. Una ciudad sostenible ha de ser justa, bella, creativa, ecológica, favorecedora del contacto entre sus habitantes, compacta y policéntrica y, finalmente, diversa. También la participación ciudadana ha de ser una guía permanente de acción en la política municipal, atendiendo las sugerencias de los vecinos y de los colectivos afectados por decisiones de los ayuntamientos, y regulando instituciones de participación como la instauración del turno popular en los plenos de ayuntamientos, concejalías de distrito o los consejos de participación vecinal.

Concluyó Alfonso Alonso haciendo una llamada a favor de la idea de que la libertad del espacio público ha de ser defendida con el mismo rigor, la misma constancia y el mismo entusiasmo que las propias libertades de pensamiento o de expresión. En suma, volvió al inicio de su discurso aludiendo a la idea de la libertad como algo consustancial a las ciudades.

* * *

José Manuel Soria, Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria, habló acerca de «Modelos de gestión de los servicios públicos», un tema particularmente debatido en los últimos años. La mejora de la calidad con la que se prestan los servicios públicos ha sido un objetivo reciente para todas las administraciones públicas, y ha dado lugar a múltiples experiencias de racionalización y modernización, y también a ciertas controversias. La preocupación por estas cuestiones deriva de que una racionalización en la gestión libera recursos presupuestarios para otros fines y de que los usuarios tienen cada vez más interés en la calidad. La introducción de técnicas de gestión empresarial en las administraciones públicas, con provisión y gestión pública, o el traslado de responsabilidades de gestión al sector privado, con el mantenimiento en el gobierno de la provisión, el control, la regulación e incluso la financiación del servicio, son los dos términos principales del planteamiento de la cuestión.

Repasó, a continuación, el alcalde de Las Palmas el papel diferente que los teóricos y los economistas han ido atribuyendo al sector público a lo largo del tiempo, destacando que se generalizó la provisión de bienes y servicios públicos en

Don José María Soria López, Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria.

múltiples ámbitos a partir de la segunda guerra mundial y que en los últimos años se ha producido una creciente desconfianza hacia la capacidad del Estado para atender bien a todos los objetivos que había ido asumiendo, y el resultado de dicha desconfianza ha sido un amplio proceso de privatizaciones.

Los problemas que la gestión por parte de las administraciones públicas ha acarreado para mejorar la eficacia y la eficiencia en la prestación de servicios públicos nacen de algunas importantes restricciones con las que actúan. En primer lugar, la insana dependencia del nivel administrativo respecto del político. Además la administración ha descuidado tradicionalmente la medición de los resultados de su gestión. Por otra parte, la Administración pública actúa generalmente en régimen de monopolio, y la ausencia de competencia es siempre una mala guía de actuación. Por último, la rigidez de las estructurales laborales organizativas y de retribución en las administraciones públicas es un freno para una buena gestión. Esto no debe llevar a considerar que la buena política deba meramente consistir en una buena gestión, puesto que la primera requiere otras cosas, como el análisis de las situaciones, el diagnóstico de los problemas y las medidas concretas a aplicar para resolverlos.

La actual legislación española en materia de régimen local plantea restricciones importantes a los alcaldes a la hora de formar sus equipos de gobierno municipales. Aunque es cierto que en los últimos años, a medida que se han ido incorporando economistas y otros profesionales de la gestión de servicios públicos a los ayuntamientos, ha ido implantándose de un modo más generalizado el modelo gerencial de gestión pública. Junto a esta generalización, es necesario también renovar el marco de relaciones entre el ayuntamiento y los ciudadanos para conseguir mayor proximidad en la gestión y mayor participación de los vecinos. La participación es un elemento decisivo en la exigencia de mayor calidad en los servicios.

En una concepción moderna de servicio público, a juicio del alcalde de Las Palmas, conviene distinguir entre provisión y prestación de éste. La primera hace referencia a la titularidad, mientras la segunda alude a la manera en que es gestionada. Teóricamente, los bienes públicos puros sólo pueden ser gestionados por las administraciones públicas, pero en la realidad la mayor parte de los bienes públicos son mixtos, de manera que cabe dar entrada en su prestación a la iniciativa privada.

Los principales problemas que se plantean cuando se quiere prestar los servicios públicos con eficiencia y eficacia derivan de algunas de las limitaciones que tienen los mercados públicos, así como de las restricciones en la actuación de las administraciones públicas, a las que antes se hacía referencia. En particular, los

problemas derivan de la falta de una definición precisa de objetivos y de sus costes, de la acumulación de actividades improductivas en las administraciones, de la primacía de los controles procedimentales, de la difuminación del concepto de coste por falta de referencias competitivas y de los problemas de revelación de preferencias de los administrados. Además, las estructuras retributivas y organizativas son muy rígidas y no permiten incentivar dedicación ni responsabilidad.

De todo ello se deriva, en opinión de José Manuel Soria, que es más razonable la prestación privada de servicios públicos, aun cuando la provisión siga siendo pública. El sector público continúa teniendo mecanismos de control, en especial la fijación de precios, cuando se trate de un servicio prestado mediante precio, y en cambio mejorará sustancialmente la gestión, aplicando criterios gerenciales, operando a costes mínimos y estableciendo controles internos que se superpondrán a los externos de la Administración. El requisito para que el sistema funcione es que los conciertos con las empresas privadas tengan una duración determinada y deban ser renovados cada cierto tiempo. Con ello desaparecen costes de infraestructura para el sector público, se reducen los costes estructurales a medio plazo y se plantean mayores posibilidades para la planificación de servicios, por el alejamiento de la gestión diaria, en otro caso demasiado absorbente.

* * *

La alcaldesa de Córdoba, **Rosa Aguilar,** se refirió en su intervención, «Los ayuntamientos en ciudades de tamaño medio. Situación y perspectivas», al momento de notable complejidad en que viven los ayuntamientos por tener un gran protagonismo en el ámbito institucional a ojos de los ciudadanos, que demandan soluciones a sus problemas plurales, y en cambio encontrarse con las limitaciones de que no se han desarrollado los preceptos constitucionales referidos a la Administración local y las haciendas locales. Además, aunque la presión ciudadana se ejerce sobre los ayuntamientos, las otras administraciones no actúan de forma solidaria, algo esencial para que sea fructífera la cooperación institucional.

Aunque ya el Consejo Europeo, en su día, y la Carta Europea de Autonomía Local de Estrasburgo, ratificada por España en 1988, pidieron la aplicación del principio de subsidiaridad, con una redifinición de competencias y recursos a favor de las corporaciones locales, no se ha avanzado en este tema. La participación en los ingresos del Estado se sitúa a mucha distancia de la que es común en Europa, y el Pacto Local no se ha consumado.

Desde la década de los años ochenta existen, en opinión de la alcaldesa de Córdoba, dos culturas de ciudad: una que prima el crecimiento económico y el

Doña Rosa Aguilar, Alcaldesa de Córdoba.

desarrollo urbanístico, y otra que pone el acento en la calidad de vida. Sobre esta última es sobre la que hay que basar el modelo de acción municipal, que debe tener en la sostenibilidad y la participación las dos grandes líneas de acción estratégica. Este nuevo modelo municipal debe discurrir por los siguientes ejes: planificación estratégica global, modelo de desarrollo urbano económica, social y ecológicamente sostenible, lucha contra la exclusión social, defensa de lo público, desarrollo de una cultura solidaria y fomento de la participación ciudadana.

Los planes generales, definidores de la política de organización del territorio municipal, deben atender a los siguientes objetivos: lucha contra la segregación social, protección del patrimonio edificado, evitando una destrucción prematura e indiscriminada, limitación del acceso de coches privados a las áreas centrales de las ciudades, defensa y conservación de los grandes espacios abiertos de los municipios, mejora de la calidad ambiental, organización del crecimiento de la ciudad para reducir sus desequilibrios, y protección y conservación de su patrimonio histórico. Aunque el futuro de las ciudades está vinculado a su actividad económica, ésta no puede pasar por encima de la condición de ecosistema que tiene la ciu-

dad, y que requiere sostenibilidad en el largo plazo. En especial, abogó por una ampliación del margen de maniobra fiscal de los ayuntamientos que les permita la creación y gestión de impuestos ecológicos con fines no fiscales.

La descentralización y participación son también aspectos fundamentales de una nueva forma de política, basada en la cercanía y la corresponsabilidad. Ello hace necesario un apoyo institucional al movimiento asociativo y vecinal, cauces legales para potenciar la participación ciudadana, la inclusión de organizaciones ciudadanas en la gestión de centros de equipamientos y hasta, en el futuro, los presupuestos participativos.

Todo esto reclama no obstante, en opinión de Rosa Aguilar, un marco competencial adecuado y más recursos financieros. Se definió a favor de un reparto del gasto público equilibrado entre las tres administraciones —central, autonómica y local— y recordó que España ha pasado a ser uno de los países más descentralizados en lo relativo al ámbito regional, mientras no ha seguido la misma evolución en el local. Concluyó con una apuesta a favor de las ciudades en el nuevo milenio como focos de innovación y piezas centrales en la recuperación de la confianza en un futuro mejor.

* * *

El alcalde de Bilbao, **Iñaki Azcuna**, se refirió en su intervención a «La ciudad, los gobiernos y la Unión Europea». Comenzó señalando que la mayoría de la población de la tierra habitará en áreas urbanas en un futuro próximo y que las ciudades son el soporte de la globalización. Una globalización que hace depender el crecimiento cada vez más de factores como el conocimiento y la innovación, pero que no es capaz de evitar fenómenos de exclusión social. En ese marco, las ciudades, como administración más cercana a los ciudadanos y con una mayor capacidad de representación, han de ser una pieza clave del entramado institucional de gestión del mundo futuro.

Ese entramado institucional está compuesto en la actualidad, además de por las ciudades, por los estados centrales y por las organizaciones supranacionales, que en Europa tienen una referencia importantísima en la Unión Europea. De esos tres niveles, las ciudades son quienes tienen mejor definidos sus papeles y objetivos, aunque les falta poder para realizarlos.

Las ciudades atravesaron un difícil período en los años ochenta con motivo de una crisis industrial sin precedentes, que afectó en Europa a muchas de ellas. Sin embargo, han salido de esa crisis y en la actualidad pugnan por modernizarse, por remozarse, por mejorar la calidad de vida, el medio ambiente, la sanidad y la

Don Iñaki Azcuna, Alcalde de Bilbao

educación, los estudios universitarios, la investigación y el turismo. Todas estas actuaciones se enmarcan adecuadamente en muchos casos en los planes estratégicos, que están definiendo el modelo de ciudad y el marco general de la actuación en ámbitos concretos.

En este contexto, las ciudades deben ser redes dinámicas con una Administración ágil, con mentalidad empresarial. Las que sean más capaces de cumplir estas exigencias e integrarse con su entorno, transformándose en metrópolis, aglomeraciones o regiones urbanas, tendrán más posibilidades en un mundo en el que la globalización, las telecomunicaciones y la informatización han cambiado radicalmente las cosas.

Todo esto anuncia, en opinión de Iñaki Azcuna, un resurgir de la ciudad y de la urbanización en el mundo que viene, pues los estados han entrado en crisis por causa de la economía global. Para cumplir con estas exigencias, es necesario, sin embargo, que los ayuntamientos reciban subsidiariamente más competencias: económicas, urbanísticas, de vivienda, de medio ambiente, de cultura y de

transporte, entre otras. Competencias transferidas bien por el gobierno central o bien por los gobiernos autonómicos.

* * *

Francisco Vázquez, Alcalde de La Coruña, habló en su intervención de «Políticas municipales de promoción de la actividad económica». Comenzó resaltando lo que denominó minifundismo local español, que da lugar a múltiples problemas por la reducida dimensión de las bases económicas de la mayor parte de los entes locales. Habida cuenta de que España es un país donde están firmemente arraigadas las convicciones localistas, es impensable abordar una reducción del número de ayuntamientos, pero se hace necesario favorecer la creación de nuevas unidades político-administrativas, como las mancomunidades o comarcas, que permitan agrupar áreas en las que sea razonable la prestación de servicios.

A continuación, se refirió a los recursos con que cuentan en la actualidad los ayuntamientos españoles. Gestionan cuatro billones de pesetas y tienen cuatro-

Don Francisco Vázquez, Alcalde de La Coruña.

cientos mil empleados públicos en grandes números, cifras que quedan muy alejadas de los objetivos planteados a comienzos de los noventa, cuando se habló de conseguir una distribución del gasto público en la cual la Administración central retuviese el cincuenta por ciento y las comunidades autónomas y los ayuntamientos el veinticinco cada uno de ellos. Además la estructura de los ingresos municipales es muy negativa, pues más de ellos de los mismos proviene de tributos propios, mientras las transferencias del Estado no llegan al veinticinco por ciento. Es decir, los ayuntamientos no sólo carecen de recursos para desempeñar sus competencias, sino que una gran proporción es fruto de unas figuras impositivas en cuya fijación carecen de autonomía. Recursos y competencias son los dos términos que encierran la problemática municipal en España, y su solución debe venir por la aplicación de cuatro principios, definidos como: suficiencia, autonomía, corresponsabilidad y subsidiariedad. Además, el sistema debe ser sostenible y operar bajo los criterios de equidad y progresividad.

Entró a continuación el alcalde de La Coruña en el papel concreto de las ciudades, señalando la existencia en tiempos recientes de competencia, con la idea de que cada ciudad debe ser no sólo atractiva sino más atractiva que las de su entorno. Esto convierte a los ayuntamientos en agentes dinamizadores y configura nuevos campos de actuación municipal: captar de empresas a través de las infraestructuras de suelo industrial, intervenir en el proceso educativo o investigador, facilitar el establecimiento de nuevas infraestructuras en cable, telefonía, gas y otros. Se supera así el papel tradicional de los ayuntamientos y la visión tradicional de las políticas municipales, pues no basta con un correcto funcionamiento de los servicios.

Agua, basura, transporte y saneamiento constituyen grandes negocios futuros en las concentraciones urbanas, y además las infraestructuras de nuevas tecnologías tienen también una base eminentemente urbana. Todo ello exige intervención de los ayuntamientos, soluciones imaginativas y nuevos recursos económicos. El proyecto de ciudad pasa por la necesidad de crear estas infraestructuras urbanas, dotarlas de nueva base económica y completarlas con otras que incluyan parques tecnológicos, zonas logísticas, complejos de ferias y congresos, sistemas aeroportuarios, hoteles de lujo, servicios financieros y de consultoría, y mercados de trabajo con personal cualificado en servicios avanzados. Junto a estas nuevas infraestructuras, es conveniente tener en las ciudades un concepto de cohesión social que supere los viejos parámetros del mero asistencionalismo del Estado del bienestar y que haga a los diversos colectivos de ciudadanos sentirse cada vez más integrados. Nuevas profesiones para la atención especializada e infraestructuras ahora inexistentes son también necesarias. Por último, la promoción de la actividad económica

requiere que los ayuntamientos asuman plenamente las competencias en materia urbanística. Los promotores y las empresas se ven sometidos a complejos procesos de planes, publicidad, aprobaciones provisionales, exposiciones públicas y múltiples intervenciones que encarecen y paralizan la actividad constructora.

El nuevo papel de los ayuntamientos reclama también reformas legislativas para hacer posible el liderazgo municipal. En especial, una reforma de la ley electoral municipal que implante en España sistemas electorales europeos tendentes a reforzar el liderazgo de los elegidos y su capacidad para tomar decisiones, así como para garantizar la estabilidad. Alcalde y gobierno municipal mayoritario, en opinión del alcalde de La Coruña, son sinónimos de estabilidad y eficacia. Pero también los ayuntamientos deben desempeñar su liderazgo incorporando diálogos, negociaciones y acuerdos con otras instancias locales que ayuden a perfilar un proyecto consistente.

Por último, Francisco Vázquez reclamó un Pacto Institucional —que prefiere a la denominación Pacto Local— para redefinir competencias y recursos entre las administraciones, elaborado bajo el principio de subsidiariedad. El criterio de que siempre debe actuar la administración más apta, más eficaz y más inmediata para resolver un problema ha de trasladar a los ayuntamientos un conjunto de competencias y recursos ahora en manos de administraciones de otro nivel. Concluyó su intervención renovando su profesión de fe como municipalista convencido.

* * *

Mercedes de la Merced, Primera Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, y codirectora de *Tribuna Local,* presentó las principales conclusiones del ciclo en una conferencia titulada: «El futuro de las ciudades en el siglo XXI». Tres grandes conclusiones se podían extraer, en su opinión, de las intervenciones anteriores: la existencia de un nuevo escenario más exigente y ambicioso para las ciudades, la necesidad de conseguir un crecimiento sostenible y la necesidad de potenciar el ideal democrático, ligado siempre a los municipios.

La revitalización del papel de las ciudades es consecuencia del creciente proceso de urbanización, la globalización de la economía y la nueva dimensión de la sociedad del conocimiento. Este reforzamiento de los gobiernos locales como instancia política reclama en España un Pacto Institucional entre las diferentes fuerzas políticas y las distintas administraciones, que debe tener una triple dimensión. Primero, la transferencia de competencias desde las autonomías a los municipios, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, en un conjunto de materias como: justicia municipal, cultura, circulación y transportes, deportes, educación, políticas

Doña Mercedes de la Merced, Primera Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

activas de empleo, juventud, medio ambiente, políticas de igualdad de género, seguridad ciudadana y protección civil, consumo, servicios sociales, turismo y urbanismo. Lógicamente, este traspaso debe ir acompañado —segunda dimensión— de un nuevo sistema de financiación de las entidades locales que les dé suficiencia y una estructura de ingresos más racional. En tercer lugar debe producirse también un proceso de reforzamiento institucional de las corporaciones locales, introduciendo mecanismos que garanticen su gobernabilidad y también permitiendo su participación en las cámaras territoriales, como el Senado.

Una segunda conclusión, se decía, era la relativa a la necesidad de impulsar políticas de desarrollo económico, otras dirigidas a conseguir mayor cohesión social y, por último, las que tenían por objeto modernizar la Administración municipal. Las políticas municipales promotoras del desarrollo económico deben referirse prioritariamente a los siguientes ámbitos: políticas de vivienda e infraestructura y urbanismo, y políticas que impulsen la cultura empresarial. En cuanto a las políticas sociales activas, se debe poner énfasis en la reducción de las desigualda-

des, la recuperación del capital humano, los nuevos yacimientos de empleo, el acceso de las mujeres al mercado de trabajo, la atención a los mayores y la promoción de la cultura. Pero la Administración municipal debe también hacer un esfuerzo por modernizar su gestión para poder asumir todas estas tareas. En especial, debe promover la gestión de calidad, mejorar la atención a los ciudadanos e integrar a la administración pública en la sociedad de la información y el conocimiento.

La última conclusión hablaba de la necesidad de profundizar en la cultura democrática del ámbito local. Para ello, es razonable atender la opinión de los ciudadanos en temas claves a través de encuestas periódicas de opinión, aumentar la transparencia en la gestión de gobierno municipal, implicar a los agentes económicos sociales y culturales en los planes municipales y abrir cauces de comunicación permanentes para los vecinos.

Concluyó su discurso Mercedes de la Merced señalando que los gobiernos locales disponen de un amplio abanico de soluciones para resolver las complejas cuestiones que el futuro pone cerca de los ayuntamientos, y haciendo en consecuencia un canto a la esperanza si las decisiones que se hayan de tomar se basan en la razón, la democracia y la libertad. Unas decisiones que deben ser argumentadas y defendidas con palabras porque, parafraseando a Ortega, la palabra hablada «tiene poder de creación».