

El futuro de las ciudades en el siglo XXI



Mercedes de la Merced Monge

El futuro de las ciudades en el siglo XXI

Mercedes de la Merced Monge

Primera Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid *

En primer lugar, quisiera agradecer al Excmo. Sr. D. Enrique Fuentes Quintana, Presidente de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, su colaboración para desarrollar conjuntamente con el Ayuntamiento de Madrid este ciclo de conferencias, en el que se han destacado los principales retos que tiene planteados el municipalismo en nuestro país. Este agradecimiento debe hacerse particularmente extensivo al académico correspondiente, Ilmo. Sr. D. José M^a Serrano, con quien he compartido las tareas de coordinación en esta Tribuna Local.

El sentido de esta intervención final es el de dar una visión de futuro de las ciudades en el siglo XXI, fijando las conclusiones deducidas en este ciclo de conferencias, y permítanme que me tome la licencia de aportar también alguna opinión personal.

Con el afán de ganar en claridad, D. Miguel de Unamuno aconsejaba a quienes se dirigieran a un auditorio que "en su exposición no plantearan más de tres o cuatro ideas fundamentales".

Siguiendo su consejo, después de reflexionar sobre las aportaciones de los

conferenciantes, creo que podemos recapitular sobre tres grandes conclusiones:

- En primer lugar, la aparición de un *nuevo escenario de vitalización del papel de las ciudades*, que desemboca en la construcción de un nuevo marco institucional definido por una mayor participación en el nivel político y una nueva financiación local.
- En segundo término, ha quedado patente que las *políticas municipales* avanzarán en el sentido de conseguir un *crecimiento sostenible* basado tanto en acciones de progreso social como en el desarrollo económico sostenido y equilibrado.
- En tercer lugar, cabe concluir que todas las anteriores propuestas serán inviables si no se potencia el *ideal democrático* que históricamente han encarnado los municipios.

Asistimos a la aparición de un fenómeno general de vitalización del papel de las ciudades, consecuencia de la globalización de la economía, de la sociedad del conocimiento y de un creciente proceso de urbanización en todo el planeta.

* Conferencia pronunciada en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas el día 12 de marzo de 2001

En el orden político, aparece una especie de "mutación del Estado". La institución estatal se presenta como una organización insignificamente pequeña para dar solución a los grandes problemas con los que se enfrenta la tecnificada y compleja sociedad moderna. Y, paradójicamente, se muestra como una organización demasiado grande y pesada para resolver los pequeños problemas cotidianos de los ciudadanos.

La superación del ámbito estatal como único terreno donde es posible dar respuesta a todos los problemas tiene dos manifestaciones evidentes: por un lado, la creación de organizaciones supranacionales, como es el caso de la Unión Europea; por otro, el nuevo renacimiento de las ciudades, que comienzan a actuar como auténticos protagonistas de nuestra época.

"Pensar globalmente y actuar localmente" es la idea fundamental que guiará el siglo XXI, llevando a todos los lugares la vitalización del mundo local, al considerarlo como el espacio participativo capaz de cohesionar la realidad multicultural que comienza a surgir.

Particularmente en Europa se siente cómo el fenómeno de la globalización exige el contrapeso de instituciones locales que, siendo las más cercanas a los ciudadanos, vienen encarnando durante siglos el ideal democrático. Hasta el punto de que se ha podido decir que "la democracia municipal es uno de los elementos básicos de todas las democracias y, singularmente, de las democracias europeas ...".

En nuestro país, desde el restablecimiento de la democracia, los gobiernos locales han desempeñado un importante papel en la superación de los enormes déficits en planeamiento, infraestructuras y equipamientos comunitarios básicos que afectaban a España y estrangulaban su desarrollo equilibrado y armónico.

Ese esfuerzo de los ayuntamientos democráticos está siendo reconocido por los ciudadanos, quienes, sistemáticamente, en las encuestas de valoración de las instituciones realizadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas, mantienen de forma reiterada una opinión positiva sobre sus ayuntamientos. De hecho, es el único nivel

de gobierno que nunca suspendió durante todos estos años en la evaluación efectuada por la opinión pública.

Tales circunstancias explican que tanto la mayoría de los ciudadanos como la totalidad de las fuerzas políticas coincidan en la necesidad de modificar el actual marco institucional, en el sentido de fortalecer el papel competencial y financiero que corresponde a nuestros gobiernos locales para desarrollar las políticas públicas demandadas en los tiempos actuales.

Ese reforzamiento se corresponde con el nuevo papel de auténtico poder político que la Constitución asigna a los municipios y a las provincias. Precisamente, que nuestra Constitución emplee por primera vez el término "gobierno" y no sólo "Administración local" es muy significativo.

En realidad, los gobiernos locales forman parte de la estructura territorial del Estado, son Estado. Por lo tanto, deben de participar en la distribución del poder político y del reparto de los recursos públicos.

En España, el fortalecimiento de las corporaciones locales surge con retraso. En cierto sentido explicable, si tenemos en cuenta que desde la Constitución todos los esfuerzos políticos fueron dirigidos a construir el Estado de las autonomías, relegando a un segundo plano los problemas del régimen local.

El rumbo, sin embargo, ha empezado a cambiar. La apuesta política por potenciar los niveles de gobierno más próximos a los ciudadanos comienza en 1993, con la reivindicación de los ayuntamientos, desde la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), para desarrollar un pacto local.

Esa voluntad política fue puesta de manifiesto por el propio presidente del Gobierno en el discurso de su investidura, cuando expresó la decisión de abordar en esta legislatura las reformas necesarias para construir un nuevo marco institucional sustentado sobre dos pilares fundamentales: el pacto local autonómico, por una parte, y el nuevo sistema de financiación local, por otra.

Podemos decir que ha llegado la hora de centrar nuestra atención en el gobier-

no local. Y, al igual que ocurrió con el pacto local en el ámbito del Estado, donde las fuerzas políticas llegaron a un acuerdo para su desarrollo, también en estos momentos es preciso el consenso entre todos los partidos para que nazca una especie de "pacto institucional" que ponga en marcha los pactos locales autonómicos, y consiga también llevar el acuerdo político al campo financiero, proponiendo un nuevo modelo de financiación de las haciendas locales.

En relación con la primera parte de ese pacto institucional, referido a los pactos locales autonómicos, cabe decir que el proceso de descentralización del poder político fue llevado a cabo en nuestro país con gran amplitud a favor exclusivamente de las comunidades autónomas.

Dicho proceso no puede detenerse en el nivel autonómico, su profundización es una exigencia democrática. El proceso descentralizador debe completarse con las corporaciones locales, a fin de alcanzar y repartir de forma más justa el bienestar entre todos los territorios y ciudadanos.

Además, y esto es muy importante, el pacto local supone la aplicación del principio de subsidiariedad, que encierra una filosofía clara: los poderes públicos existen para servir al ciudadano, y no al contrario.

La subsidiariedad implica que aquello que pueda hacer la sociedad no lo haga la Administración, y que los servicios que tenga que prestar la Administración los realice la autoridad más cercana y próxima a los vecinos.

En el ámbito estatal, a través de diversas leyes, se ha desarrollado un verdadero pacto local, con reformas que mejoran la gobernabilidad local, incrementan la capacidad gerencial de los presidentes de entidades locales y sus equipos de gobierno, y mejoran mecanismos de control político y su posición institucional, y, por último, se han dado pasos sustanciales en medidas o políticas sectoriales para mejorar la representación de los gobiernos locales en el Consejo Escolar del Estado y en el Consejo Nacional del Agua.

En lo que respecta al Estado, puede decirse que el pacto local está casi conclui-

do. No puede afirmarse lo mismo de las comunidades autónomas.

En estos momentos, se están negociando los denominados "pactos locales autonómicos", que, como ya hemos indicado, nacerán del consenso entre las fuerzas políticas.

Su puesta en marcha exigirá un nuevo ejercicio de responsabilidad política por parte de todos para conseguir que tanto los plazos para hacer efectivas las transferencias como el alcance y contenido de éstas se realicen de forma ordenada y coherente.

Confiemos en que por parte de las comunidades autónomas se actúe con generosidad y con visión de Estado. Que no se produzca la "tacañería autonómica" a la hora de negociar las transferencias de competencias en materias tales como:

- Justicia municipal.
- Cultura.
- Circulación y transportes.
- Deportes.
- Educación.
- Políticas activas de empleo.
- Juventud.
- Medio ambiente.
- Políticas de igualdad de género.
- Seguridad ciudadana y protección civil.
- Consumo.
- Servicios sociales.
- Turismo.
- Urbanismo.

Bien entendido que estas competencias no tienen que ser exclusivas de los municipios, sino que algunos aspectos de ellas son los que deben ser transferidos.

¿Pero para qué quieren los ayuntamientos más competencias?

La respuesta es clara: para atender mejor las demandas de los ciudadanos, para prestarles más y mejores servicios públicos, para distribuir más equitativamente el bienestar general entre todos.

En mi opinión, el proceso de transferencia de competencias y de servicios debe responder a tres ideas fundamentales:

- En primer término, la atribución de competencias no puede ser idéntica pa-

ra todos los municipios de cada comunidad autónoma. Ha de tenerse siempre presente la capacidad de gestión como criterio para determinar las competencias que puedan ser efectivamente asumidas.

- La segunda idea reclama un esfuerzo de generosidad de las comunidades autónomas con la Administración local, que, en su conjunto, ha demostrado una gran eficacia y eficiencia gerencial.

De ahí que no sea suficiente el traspaso testimonial de competencias, de escaso valor político. Reclamamos el mismo esfuerzo de generosidad que pidieron las propias comunidades autónomas al Estado cuando negociaron sus transferencias.

Por ello, será necesario traspasar responsabilidades gestoras significativas y competencias decisorias; no basta sólo con el reconocimiento de competencias de informe o la mera participación en órganos consultivos.

- Finalmente, la descentralización de competencias debe acompañarse del traspaso de recursos y de la descentralización del gasto que hagan posible el cumplimiento eficaz y con los niveles de calidad deseados por la ciudadanía.

El referido traspaso de recursos y la descentralización del gasto por la transferencia de servicios y competencias es cuestión independiente, aunque está relacionada, con el *nuevo sistema de financiación de las entidades locales*.

Conviene insistir en que el espíritu de consenso no puede cerrarse con los pactos locales autonómicos; ha de continuar abierto también al campo financiero, proponiendo un nuevo modelo de financiación de las haciendas locales que se base en la idea fundamental de integrar la Hacienda local dentro del sistema de haciendas territoriales.

El primer paso para que comience a producirse esa integración exige que las *corporaciones locales formen parte integrante del Consejo de Política Fiscal y Financiera*, como viene propugnando la Federación Es-

pañola de Municipios y Provincias. De esta manera, la negociación del sistema de financiación autonómica podría acordarse simultánea y coordinadamente con la del nuevo modelo de financiación local.

La reforma de las haciendas locales pretende conseguir los siguientes objetivos:

El primero, proporcionar una *financiación suficiente*, dotando al sistema de mayor flexibilidad de adaptación a la coyuntura económica.

Las características actuales del IBI y el IAE, así como la elevada dependencia de la gestión estatal en materia catastral y censal, conlleva un sistema impositivo local extremadamente rígido. La misma característica puede predicarse de los mecanismos que se aplican para calcular la evolución de la participación en los ingresos del Estado.

Es claro que *la anunciada supresión del IAE*, con la que personalmente estoy de acuerdo, no puede ser soportada por los ayuntamientos ni procede compensarla con el incremento de tipos de los impuestos municipales.

La cuestión permite soluciones diversas, desde la más simple, que consiste en deducir el Impuesto de Actividades Económicas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o, en su caso, del Impuesto de Sociedades, hasta otras propuestas más audaces que defienden que la supresión sea compensada mediante la participación en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas o en el Impuesto de Sociedades para las actividades profesionales y empresariales, con excepción de las agrarias.

En cualquier caso, la supresión del IAE conviene que se lleve a cabo de forma ordenada, dentro del principio de corresponsabilidad fiscal en los ayuntamientos grandes y bajo el principio de solidaridad en los pequeños, buscando la necesaria armonía entre los sistemas fiscales de las tres administraciones públicas.

Por lo que respecta al *Impuesto de Bienes Inmuebles*, el más importante de la

tributación local, los ayuntamientos tienen escasas o nulas competencias en materia de gestión catastral, lo que entra en la abierta contradicción con el principio de autonomía municipal

La gestión compartida genera lentitud, complejidad y, en algunos casos, ineficacia. Por ello, la FEMP ha pedido insistentemente que el Impuesto de Bienes Inmuebles sea gestionado íntegramente por aquellos ayuntamientos con medios personales y materiales suficientes para llevarlo a cabo.

Con independencia de los retoques y las medidas parciales que procedan, conviene abordar, con amplitud y profundidad, una reforma de todo el sistema tributario local.

En su conjunto, los tributos locales españoles son bastante homologables con los que existen en otros países de nuestro entorno, pero resulta evidente que el actual sistema fiscal de las corporaciones locales adolece de problemas tan importantes como la proliferación de figuras tributarias de escasa capacidad recaudatoria y la difícil gestión de las mismas.

Debe plantearse, pues, un nuevo sistema que se integre y coordine con los sistemas estatal y autonómico, donde la financiación local se base esencialmente en la participación en el IRPF, en el Impuesto de Sociedades, en el IVA y en otros grandes impuestos estatales o autonómicos.

Desde luego, el modelo de financiación local que en el futuro se adopte *deberá tener presentes las realidades de la "nueva economía"* que surge en la sociedad de la información y las telecomunicaciones, y, como otros intervinientes han indicado, el crecimiento sostenible de las ciudades obligará a establecer las denominadas tasas ecológicas.

Es importante subrayar que la reforma del sistema impositivo local debe de implicar una *disminución de los impuestos que pagan los contribuyentes*, o al menos su congelación.

No es necesario aumentar la presión fiscal para aumentar la financiación de las entidades locales. Basta gestionar con más eficacia y eficiencia los ingresos públicos disponibles y, sobre todo, repartirlos y distribuirlos mejor y de forma más equitativa entre todos los niveles administrativos territoriales.

En cierto sentido, el reparto porcentual del gasto público ha de responder a un 50% para el Estado, de un 25 a un 30% para las comunidades autónomas, y entre un 25 y un 20% para las entidades locales.

El segundo objetivo del futuro modelo de financiación persigue establecer la adecuada diferenciación entre ayuntamientos grandes, medianos y pequeños, coexistiendo sistemas distintos. Adoptando, pues, soluciones diversas a los diferentes tipos de entidades locales.

El tercer objetivo exigirá asegurar la aplicación *solidaria* del sistema, garantizando a los municipios carentes de capacidad fiscal unos recursos mínimos, mediante transferencias de fondos para que disfruten de los servicios esenciales sin tener que realizar un sacrificio tributario superior al de los que tienen mayores niveles de renta.

Finalmente, profundizar en la idea de *corresponsabilidad fiscal* entre las distintas haciendas territoriales, avanzando en la coparticipación en los ingresos tanto del Estado como de las comunidades autónomas.

Dicha corresponsabilidad exige la existencia de un sistema fiscal general dentro del Estado que sea progresivo, evite la doble imposición y permita conocer al ciudadano, de manera clara y concreta, los importes que satisface a cada una de las administraciones para que pueda evaluar la eficacia de la gestión y enjuiciar el acierto de las políticas públicas.

No es fácil pensar a medio plazo que los problemas financieros que vayan surgiendo se arreglen como hasta ahora, recurriendo sin más a la instancia superior, porque esa instancia ya no va a tener capacidad

financiera para poder ayudar económicamente como lo venía haciendo.

No cabe plantear la reforma con estrechez de miras o basarla en simples medidas coyunturales o aisladas. Es necesario ampliar el horizonte y enmarcar la revisión de las haciendas locales en un planteamiento general de política presupuestaria y fiscal, con un sentido coherente, completo y ambicioso.

Conviene insistir en que la revisión de la financiación de las haciendas locales es un asunto de gran calado político. Afecta a la vertebración del Estado en su conjunto, por lo que debe ser resuelta, con visión de futuro, mediante un acuerdo firmado por todos los partidos políticos.

En definitiva, seamos capaces de delimitar bien las obligaciones de cada Administración, configuremos bien los medios financieros adecuados y, a partir de ahí, *hagamos efectiva la autonomía política y financiera de cada Administración.*

Ahora bien, el papel protagonista que reivindica el mundo local no puede quedar reducido únicamente a la ampliación de competencias, con el consiguiente aumento de su financiación. Con ser esto importante, *resulta indispensable seguir avanzando en el proceso de reforzamiento institucional de las corporaciones locales.*

Con el ánimo de plantear el debate a la opinión pública, pueden formularse para su reflexión distintas propuestas encaminadas a fortalecer el papel institucional de las corporaciones locales.

En esta línea se encuentra la Comisión de Entidades Locales, creada recientemente por el Senado. Sin duda, que las corporaciones locales puedan hacer llegar su voz propia a la cámara alta de representación territorial es un logro importante que merece ser resaltado.

Pero la meta final ha de ser *el reconocimiento a participar tanto a las provincias como a los municipios en el Senado.* Aun sabiendo que esta propuesta requiere la modificación de la Constitución Española, pero teniendo en cuenta que estamos hablando del siglo XXI y del futuro no sólo inmediato de

las corporaciones locales, bien podría estudiarse la manera en que los municipios y las provincias, a través de sus organizaciones representativas, puedan designar senadores, como ocurre con las comunidades autónomas. Es ésta una reflexión puesta de manifiesto por los representantes de la Federación Española de Municipios y Provincias.

Por otra parte, podría ser interesante abordar *la reforma del sistema electoral* con el fin de introducir mecanismos que aseguren *la gobernabilidad de las corporaciones locales* durante toda la legislatura, siempre garantizando la representación de las minorías.

En el futuro, sería deseable que el mundo local aproximara sus sistemas de gobierno a los existentes en el ámbito estatal y autonómico. Actualmente, los asuntos públicos locales se gobiernan por un régimen en el que las tareas ejecutivas y administrativas se mezclan con las deliberantes y representativas.

Esta situación debe de clarificarse en el sentido de atribuir a los órganos colegiados locales de representación política democrática las funciones propias que este tipo de órganos desempeñan en el resto de niveles de gobierno, diferenciándolos claramente de los que se ocupan de la ejecución y administración cotidiana de los asuntos públicos de la ciudad.

También se reforzaría el papel institucional de las corporaciones locales si se les reconociera *el derecho a participar en todos los órganos gestores* de las grandes infraestructuras aeroportuarias, portuarias, ferroviarias, etc., que les afectan, así como en los órganos consultivos de colaboración interadministrativa de otras administraciones públicas en aquellos asuntos que sean de su interés.

En otro orden de cosas, al abordar la segunda de las conclusiones de esta Tribuna Local, relativa a las propuestas políticas para hacer frente a la problemática de las ciudades en el siglo XXI, debemos resaltar la posición de liderazgo que los ayuntamientos democráticos han mostrado al impulsar políticas de desarrollo económico, otras dirigidas a conseguir mayor cohesión

social y, por último, las de modernización de la Administración municipal.

Decía Ortega que "a este mundo se viene a hacer política o a hacer definiciones" Quienes nos hemos dedicado a lo primero sabemos que los ciudadanos reclaman a los gobernantes soluciones concretas, rápidas y eficaces a problemas reales.

De ahí que en la práctica se hayan planteado distintas políticas para construir ciudades más habitables y dar respuesta a la compleja y variada problemática que éstas presentan.

Las líneas políticas seguidas pueden sintetizarse en tres grandes grupos:

- El primero dirigido a *la promoción del desarrollo económico* con el fin de crear riqueza y prosperidad.
- Un segundo gran bloque de *políticas sociales activas* con el objetivo de poner el crecimiento económico al servicio del progreso social
- Y, en tercer lugar, se han impulsado políticas de *modernización en las administraciones locales*.

En cuanto a las *políticas de promoción del desarrollo económico*, cabe decir que la globalización actual de la economía no sólo produce un aumento de la competencia en el mercado, sino también plantea la ciudad competitiva por atraer el máximo de inversiones y recursos económicos posibles. En este marco, se comprende fácilmente que el desarrollo económico de la ciudad aparezca como indispensable para crear puestos de trabajo y generar riqueza y progreso.

Los gobiernos locales deben apoyar decididamente las políticas de reactivación del crecimiento económico con planteamientos novedosos e imaginativos.

En este campo, los representantes municipales debemos actuar con un sentido dialogante, favoreciendo la colaboración de todos los sectores implicados, especialmente con los sindicatos y las organizaciones empresariales, integrando a otros agentes sociales y culturales como son los colegios profesiona-

les, las universidades, las cámaras de comercio, el movimiento vecinal, las asociaciones y otras entidades ciudadanas.

En la actividad de promoción de la economía local, la Corporación debe dirigir sus esfuerzos a impulsar iniciativas públicas y privadas, actuando como una especie de catalizador, un director de orquesta, capaz de conseguir que el proyecto global de la ciudad sea patrimonio de todos los que la forman y se inspire en la idea de concertación y diálogo.

Así, puede decirse que en el *ámbito económico* el Ayuntamiento ni es un empresario ni debe actuar como tal. Su cometido más importante es crear las condiciones favorables para que el desarrollo económico de la ciudad se lleve a cabo, primordialmente por el sector privado, de una forma equilibrada.

Sus políticas deben dirigirse a adoptar medidas favorables de carácter fiscal, de infraestructuras, de comunicaciones, de vivienda, de formación y de empleo que aumenten la competitividad y eficiencia de nuestras empresas, elevando los niveles de bienestar del conjunto de la ciudad.

Un rápido repaso a las políticas municipales que promueven el desarrollo económico de la ciudad y reactivan la creación de empleo permite concluir que la iniciativa privada actúa como el motor que genera riqueza y puestos de trabajo. Eso sí, siempre bajo el *liderazgo* que puede y debe asumir el Ayuntamiento como corporación que representa los intereses generales de la ciudad.

En síntesis, las políticas municipales promotoras del desarrollo económico se pueden canalizar primordialmente en los siguientes sectores:

En primer lugar, las *políticas municipales de vivienda, infraestructura y urbanismo* son claves para dinamizar la economía de la ciudad, por su reconocido efecto multiplicador y por resolver un problema social de primer orden, como es facilitar el acceso a la vivienda a precios asequibles.

La nueva legislación estatal sobre el suelo de 1998 crea las condiciones necesarias para ampliar la oferta de suelo disponi-

ble, con el fin de reducir progresivamente el precio de las viviendas y permitir una localización más flexible de actividades de carácter económico.

El urbanismo es la asignatura pendiente del municipalismo.

Si se concibe el urbanismo como el "arte de proyectar las ciudades", lo que es "propio de la ciudad", parece de todo punto razonable la reivindicación general que pide para los municipios competencias exclusivas en esta materia, insistiendo en que es ésta una reivindicación hecha por todos los representantes de la FEMP, entendiéndolo, asimismo, que la competencia de ordenación del territorio sí debe ser de las comunidades autónomas.

Si los vecinos votan un proyecto de ciudad, una idea global y de conjunto de su ciudad, que representa la corporación municipal, no se entiende bien por qué la decisión última sobre estas cuestiones corresponde a una instancia alejada de quienes representan más directamente la voluntad y los deseos de los vecinos.

Los pactos locales autonómicos ofrecen la oportunidad de rectificar la situación actual, en la que los municipios se encuentran privados de una competencia esencial para el gobierno de la ciudad, como es el urbanismo.

La construcción de viviendas de nueva edificación no agota todas las posibilidades. También debemos actuar en el casco antiguo de las ciudades, donde las redes de transportes, saneamiento, urbanización, etcétera, ya están hechas, por lo que el gasto en infraestructuras siempre será menor.

Son actuaciones de gran resonancia económica y social que abordan de forma integral los déficits de dotaciones, de infraestructuras de servicios. La pérdida de la calidad de vida en el corazón de las ciudades lleva a la exclusión y al éxodo de los ciudadanos a otras poblaciones o a barrios periféricos.

La recuperación de los centros urbanos, además de mejorar la imagen de la ciudad y la calidad de vida de los ciudadanos, supone el reencuentro con la historia, el alma y el espíritu de nuestras ciudades.

Mención aparte merecen las *infraestructuras* dirigidas a la *protección medioambiental*, pues no podemos poner en peligro los recursos naturales. Se puede y se debe conjugar el crecimiento económico con un respeto escrupuloso a nuestro medio ambiente.

En las sociedades más avanzadas, el aumento del tiempo libre y las nuevas demandas de calidad de vida han supuesto que los equipamientos colectivos sean considerados elementos imprescindibles para alcanzar el bienestar social.

Las nuevas tecnologías —la sociedad de la información— harán que muchos ciudadanos trabajen en sus casas, por lo que los diseños urbanísticos de las ciudades deberán tener en cuenta la planificación y construcción de espacios de convivencia y zonas con equipamientos colectivos.

Por último, son fundamentales las inversiones dirigidas a las infraestructuras de transporte que mejoren la movilidad urbana y la implantación de redes de telecomunicaciones por cable que representan la gran oportunidad para engancharse al tren de la sociedad moderna del conocimiento y de la información.

Para generar bienestar y riqueza económica, es necesario que los gobiernos locales *impulsen la cultura empresarial* con medidas dirigidas a la creación de pequeñas y medianas empresas, que son determinantes en la consecución del "primer empleo" y del autoempleo.

Los ayuntamientos deben facilitar al máximo la creación de nuevas empresas a través de acciones que alienten y protejan su implantación.

En muchas ocasiones, el espíritu emprendedor de algunos empresarios, especialmente los jóvenes, se ve dificultado por la desorientación que existe sobre los innumerables trámites y exigencias administrativas, fiscales, laborales, económicas y de toda índole que han de cumplir para hacer realidad el proyecto empresarial.

Según la Asociación de Jóvenes Empresarios, para constituir formalmente una empresa se requieren cerca de 70 trámites

administrativos distintos. Cada uno de éstos se subdivide en varios documentos y gestiones (casi un centenar). Su cumplimentación lleva de media entre 6 y 9 meses, y su coste, para empresas con menos de 9 trabajadores, supone un millón y medio de pesetas (9.000 euros). Sólo 14 de cada 100 emprendedores que acuden a solicitar información acaban haciendo realidad su proyecto, según estimaciones del Consejo de Cámaras de Comercio.

Por todo ello, deben apoyarse desde los ayuntamientos aquellas propuestas tendientes a orientar, informar y simplificar la creación de nuevas empresas, coordinando sus actuaciones con el resto de entidades y administraciones públicas que trabajan en esa misma línea, como es el caso de la denominada "ventanilla única empresarial".

Este nuevo servicio actúa no sólo en el plano de la información y el asesoramiento, sino también de la gestión administrativa, con el fin de conseguir, por la vía más rápida y sencilla, que todas las cuestiones de carácter urbanístico, fiscal, jurídico o económico sean resueltas con agilidad.

Gran parte de las anteriores iniciativas y proyectos están contemplados en la red temática creada dentro del *proyecto UR-BAL*, sobre el "desarrollo económico de las ciudades". El Ayuntamiento de Madrid ha sido designado por la Comisión Europea para coordinar y dirigir esta red de ciudades, que pretende, a través de la colaboración de municipios de la Unión Europea y de Iberoamérica, materializar proyectos dirigidos a la generación de empleo productivo, especialmente para los sectores de bajos ingresos, la integración física y económica en las grandes ciudades de asentamientos marginales con el resto de la ciudad y, en definitiva, el desarrollo económico sostenible de las ciudades.

Este proyecto tiene una clara vocación integradora. En él tienen cabida, además de todas las fuerzas políticas municipales, los sindicatos, las organizaciones empresariales, las universidades, los colegios profesionales, las cámaras de comercio, las entidades ciudadanas y todos aquellos agentes económicos o sociales que puedan aportar proyectos e ideas para que la ciudad avance en la línea del desarrollo económico y del progreso social en el siglo XXI.

Se ha dicho con razón que "sin solidaridad, la sociedad no es posible, y si lo fuera, no merecería la pena vivirse". En la situación actual, son imprescindibles las *políticas sociales activas*.

Las ciudades no pueden desempeñar exclusivamente el papel de motor económico, también asumen una importante responsabilidad en la promoción de la sociedad del bienestar

Las desigualdades sociales llevan a graves problemas de marginación y exclusión social que incrementan los índices de delincuencia, violencia callejera, drogas y acciones racistas.

Afrontar el peligro de la desvertebración social constituye el principal objetivo de las sociedades modernas, en las que las ciudades pueden jugar un papel fundamental a la hora de garantizar la cohesión social.

Las políticas dirigidas hacia la recuperación del capital humano y social de las ciudades suponen actuar decididamente con medidas de discriminación positiva en favor de los colectivos que necesitan el apoyo de toda la sociedad.

Es necesario realizar una decidida apuesta por potenciar los sectores económicos con mayor capacidad para crear empleo, y promocionar políticas activas para luchar por la integración social especialmente dirigidas a jóvenes, mujeres, parados de larga duración, discapacitados y emigrantes.

Los ayuntamientos, además de promover el desarrollo económico en aquellos sectores que tradicionalmente generan empleo de forma masiva, como es el caso del urbanismo y las infraestructuras, deben de explorar nuevas fórmulas que permitan crear puestos de trabajo utilizando los nuevos yacimientos de empleo, que abren nuevas posibilidades al mundo laboral y amplían las funciones de atención y cohesión social que vienen desarrollando las corporaciones municipales.

En este sentido, los nuevos yacimientos de empleo se dirigirán a los servicios a domicilio, atención y cuidado de niños y ancianos, turismo rural y actividades dedicadas al ocio y al desarrollo cultural.

En definitiva, una política bien enfocada sobre estos nuevos yacimientos de empleo supondría no sólo un incremento de trabajo en colectivos de desempleados que requieren especial atención, como es el caso de las mujeres o los jóvenes, sino que, además, reportaría indudables beneficios para el conjunto de la ciudad y la calidad de vida de sus ciudadanos.

Por lo que respecta a la atención a la mujer, conviene señalar que la construcción de una nueva sociedad más justa y equitativa sólo puede realizarse si las mujeres ven aumentado su horizonte de oportunidades y la plena incorporación a todos los ámbitos de la vida social y política del país.

Los ayuntamientos vienen jugando un papel fundamental en el desarrollo de las políticas de género.

Desde la Administración local se deben poner en marcha políticas integrales, dirigidas a la totalidad de mujeres, que impliquen a todas las áreas de gestión municipal y contemplen la prevención de la desigualdad y la promoción social de la mujer en todos los campos.

Es esencial *potenciar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo* en condiciones de igualdad real, no sólo de orden estrictamente retributivo y de estipulaciones contractuales, sino también adoptando medidas que permitan *conciliar la vida laboral con la vida familiar*.

Será preciso dedicar especial atención al incremento de plazas en guarderías y servicios de atención y cuidado de niños, así como incrementar los servicios de ayuda a domicilio, especialmente los dirigidos a personas mayores, enfermas y discapacitadas, estableciendo contratos de trabajo que permitan compatibilizar los horarios con las necesidades de la mujer, para evitar que su inserción laboral se traduzca de hecho en una doble jornada: la de la fábrica, taller u oficina y la de casa.

Además de los anteriores objetivos prioritarios, cabe indicar una serie de medidas necesarias para ampliar las oportunidades de las mujeres, entre las que pueden destacarse las siguientes:

- Programas de formación de adultas que contribuyan a erradicar el analfabetismo funcional de las mujeres adultas.

- Programas de formación para mujeres, porque educar a una mujer es educar a una familia.
- Potenciar y difundir la cultura hecha por mujeres y sobre las mujeres.
- Erradicar todo tipo de lenguaje o aptitud sexista ofensiva para la mujer.
- Promover programas de sensibilización y concienciación social en torno al problema de la desigualdad.
- Prestar asesoramiento jurídico y técnico, y apoyo económico, a las mujeres empresarias, potenciando especialmente el desarrollo de cooperativas y el autoempleo de las mujeres.

La gran transformación que en todos los órdenes ha experimentado nuestro país en los últimos tiempos tiene que traducirse en una mayor igualdad real de las mujeres a la hora de *participar en todos los campos de la vida social y política*. Sólo así conseguiremos vivir en una sociedad moderna, justa y abierta al futuro del bienestar y del progreso.

También es de justicia que no nos olvidemos de *nuestros mayores*. Los ayuntamientos deben desarrollar políticas dirigidas a la tercera edad que permitan la plena integración social intergeneracional de las personas mayores, procurando que se sientan útiles y consideradas socialmente, para evitar los sentimientos de aislamiento y soledad que están presentes en muchas de ellas.

Los objetivos que han de perseguir dichas políticas exigen reforzar el papel social y la capacidad de los mayores para influir de forma organizada en las decisiones sociales y, también, en las municipales que les afecten especialmente. Ello sin perjuicio de atenderlos a través de un sistema de prestaciones que permita que las personas mayores puedan permanecer en sus domicilios el mayor tiempo posible, aunque requiera una atención personalizada o prolongada.

Mención especial merece la *promoción de la cultura*, no sólo creando infraestructuras y equipamientos culturales, sino también favoreciendo el desarrollo de actividades culturales que acerquen las grandes obras artísticas de cualquier género, y en

cualquiera de sus manifestaciones, a todos los ciudadanos, pues, sin duda, ésa es la forma más segura de fomentar los valores de tolerancia, creatividad y sensibilidad.

En tercer lugar, conviene ocuparse de las *políticas de modernización de la Administración local*.

Los gobiernos locales han sido pioneros en la introducción de nuevas técnicas de gestión administrativa. Por ello, en la etapa actual, no pueden desengancharse de los procesos de modernización que se encuentran en marcha para conseguir que la Administración tenga un rostro más amable, a la vez que ofrezca soluciones más eficaces y servicios de mayor calidad.

Existen un conjunto de políticas, estrategias y medidas necesarias para asumir los desafíos e impulsar decididamente la modernización de las administraciones públicas, cuyos objetivos generales son, entre otros:

- Promover la gestión de calidad total en las administraciones públicas.
- Mejorar la atención a los ciudadanos y establecer un sistema integral de comunicación con la Administración.
- En definitiva, integrar la Administración pública en la sociedad de la información y del conocimiento.

Las administraciones locales no pueden ni deben renunciar a este proceso de modernización de sus actuaciones y estructuras. Es necesario acercar la Administración al ciudadano, ofreciéndole un modelo de relación más transparente, homogéneo, global y, en definitiva, más eficaz, en el que se sienta, y efectivamente lo sea, copartícipe de la gestión municipal. La Administración municipal tiene que ser un techo de cristal.

En este campo se requiere un *cambio de cultura administrativa, afrontando la nueva realidad en la que los ciudadanos ya no se conforman con lo bueno, sino que exigen lo mejor*.

Ese cambio de cultura administrativa supone sustituir el tradicional concepto de administrado por el nuevo de *vecino-cliente*. Para

conseguir este objetivo, es necesaria una reforma de la *Administración municipal* dirigida a:

- *Reducir la burocracia*, con la simplificación de trámites y procedimientos administrativos. Debe huirse, en consecuencia, de la inercia, según la cual, para hacer valer sus derechos, el ciudadano tiene que recorrer largos, complejos y costosos procedimientos.
- *Facilitar el acceso y el acercamiento a la Administración*. No basta con que el proceso administrativo sea ágil, sino que debe ser de fácil acceso para los ciudadanos y compatible con sus ocupaciones, sin que provoque distorsiones en su que-hacer diario.

Debemos aprovechar las oportunidades que nos ofrecen las *nuevas tecnologías*, especialmente internet.

Los ayuntamientos deben hacer un esfuerzo no sólo para permitir que los ciudadanos puedan obtener información y formular quejas o sugerencias sobre el funcionamiento de los servicios locales por internet. Debemos dar un paso más, ofreciendo la posibilidad de realizar gestiones administrativas y todo tipo de trámites por internet.

- *Proporcionar ayuda integral a los ciudadanos*. El Ayuntamiento debe convertirse en una Administración en la que los vecinos confíen y puedan sentirse apoyados en sus relaciones con otras administraciones e instituciones públicas. En cierto sentido, el Ayuntamiento ha de constituir la "ventanilla única de la ciudad", a la que puedan dirigirse los ciudadanos para informarse, recoger impresos o presentar documentos dirigidos a cualquier Administración pública.
- *Potenciar la atención rápida profesional*. Para lo cual es preciso incentivar el uso de las nuevas tecnologías de información que fomenten la atención telefónica, los terminales de autoservicio de información, y la realización de consultas y solicitudes desde casa mediante ordenadores personales.

En definitiva, es imprescindible abordar un profundo cambio en la actuación y en

las estructuras de nuestros ayuntamientos para convertir su administración en *modernas empresas prestadoras de servicios, gestoras de proyectos y promotoras de iniciativas*, gestionadas con criterios de racionalidad y eficacia, con una clara vocación de servicio al ciudadano.



La tercera y última de las conclusiones de esta Tribuna Local se refiere a la profundización de la cultura democrática en el ámbito local.

La democracia municipal es uno de los elementos básicos de toda democracia, y singularmente de las democracias europeas. El gobierno de las ciudades, casi con carácter permanente, ha seguido criterios abiertamente democráticos. La mejor escuela para practicar la democracia ha sido y es la ciudad.

La experiencia de los ayuntamientos democráticos ha demostrado el buen funcionamiento de los cauces de participación ciudadana. El sentimiento de identificación que tenemos con nuestros respectivos ayuntamientos, y el singular interés político que los vecinos demuestran en la acción de gobierno municipal, actúan como un estímulo importante para que los ciudadanos aspiren a una participación en la vida pública local lo más amplia posible.

Se comprende la necesidad de profundizar los cauces de participación ciudadana estableciendo procesos de desconcentración administrativa en los distritos para acercar los servicios municipales a los ciudadanos y facilitar su participación, ampliando la intervención de los consejos sectoriales e innovando con nuevas propuestas de participación destinadas a:

- Conocer el sentir de los ciudadanos en temas claves, a través de encuestas de opinión.
- Aumentar la transparencia de la gestión del gobierno municipal.
- Implicar al conjunto de agentes sociales, económicos y culturales en la elabora-

ción y ejecución de los proyectos emblemáticos del Ayuntamiento.

- También, abrir cauces de comunicación permanente para que los vecinos puedan dirigir iniciativas, reclamaciones, quejas y sugerencias al gobierno municipal, a través de las comisiones de peticiones.

Muy probablemente, la sociedad tecnificada y masificada de este siglo buscará nuevas formas participativas, imaginará otros procedimientos distintos de los tradicionales e innovará los mensajes políticos adaptándolos a las nuevas realidades y situaciones futuras.

En todo caso, si queremos asegurar el bienestar social en su más amplia expresión, deberemos guiarnos siempre por el ideal democrático que lleva a un *diálogo permanente entre gobernantes y gobernados*.

No hay alternativa al progreso tecnológico. En la era de la información y las telecomunicaciones, los avances técnicos permitirán adoptar innovaciones a la hora de expresar la voluntad popular y conocer los dictados de la opinión pública casi de forma instantánea.

Los politólogos que se han dedicado a pronosticar como será esta "democracia virtual" vienen a coincidir en que el sistema nos llevará otra vez al Ágora ateniense, por lo que será posible practicar de nuevo una democracia directa, total y universal; un diálogo multilateral entre los electores y los elegidos para decidir sobre los asuntos públicos casi de forma instantánea.

Me atrevo a vaticinar que, aun en esa democracia virtual, en nuestros ayuntamientos todavía quedarán reminiscencias y aromas de la democracia a pequeña escala, de los concejos abiertos, de aquella democracia cara a cara, de relación personal entre los electores y los elegidos.

Después de escuchar con atención a los ilustres conferenciantes que han pasado por esta Tribuna Local, creo que todos coincidimos, *a modo de conclusión final*, en que los

gobiernos locales, desde sus legítimas y respectivas opciones políticas respaldadas democráticamente por los ciudadanos, disponen de un amplio abanico de soluciones para resolver las complejas problemáticas que el futuro deparará a nuestras ciudades.

Un futuro al que se puede mirar con esperanza, sabiendo que las decisiones estarán basadas en la razón. En la razón democrática y en la libertad.

Seríamos injustos si en este epílogo final no hiciéramos un reconocimiento público del coraje cívico de muchos hombres y mujeres de nuestro país, muchos de ellos concejales y concejales, que han llevado hasta sus últimas consecuencias el compromiso moral y político de defender la libertad y la democracia en España, y en especial en el País Vasco.

Quienes demuestran diariamente la valentía de decir lo que piensan y de hacer públicas sus convicciones, comportándose con arreglo a ellas, aun a riesgo de su vida, merecen desde esta Tribuna Local nuestra admiración, nuestra solidaridad y nuestro apoyo.

En democracia, los gobernantes y los ciudadanos sólo disponemos de la palabra. Nuestra única arma, la más poderosa que jamás el hombre haya inventado, es la persuasión mediante la razón y la palabra.

Decía Ortega que la palabra hablada "tiene poder de creación".

Los participantes en esta Tribuna Local únicamente disponemos de la palabra hablada para crear ciudades en las que reine la paz, la tolerancia y la libertad.

Ciudades donde sea permanente el diálogo y la participación democrática, donde sus habitantes compartan el progreso económico, tecnológico y social, y se respete la diversidad cultural y las opiniones de todos los ciudadanos.

Trabajemos en esa dirección, pues ahí está el futuro de las ciudades en el siglo XXI... Ahí está nuestro futuro.