

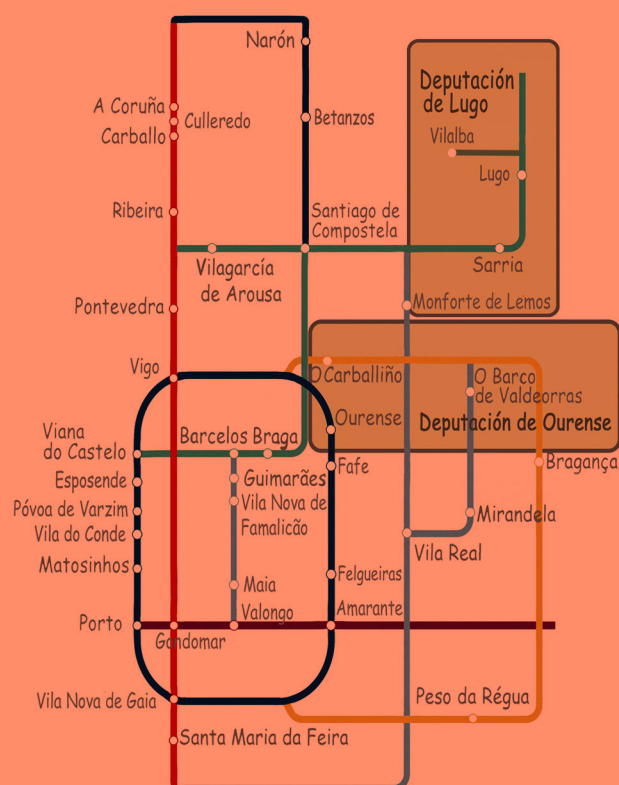


CUADERNOS  
DE COOPERACIÓN  
DEL EIXO  
ATLÁNTICO  
ECONOMÍA



# LAS CIUDADES ANTE LOS NUEVOS DESAFÍOS: APUNTES PARA UNA REFLEXIÓN

FERNANDO GONZÁLEZ LAXE  
ARLINDO CUNHA



Interreg



Cofinanciado por  
la Unión Europea  
Cofinanciado pela  
União Europeia

España – Portugal



Programa Interreg España-Portugal (POCTEP) 2021-2027



**CUADERNOS DE COOPERACIÓN  
DEL EIXO ATLÁNTICO**

**LAS CIUDADES ANTE LOS  
NUEVOS DESAFÍOS:  
APUNTES PARA UNA REFLEXIÓN**

COLECCIÓN:  
Cuadernos de Cooperación del Eixo Atlántico

EDITA:  
Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular

DIRECTOR:  
Xoán Vázquez Mao

AUTORES:  
**Fernando González Laxe**  
Catedrático Emérito de Economía Aplicada. Universidade da Coruña  
Ex presidente de la Xunta de Galicia y ex senador del Reino de España

**Arlindo Cunha**  
Profesor de Economía. Universidade Católica de Porto  
Ex Ministro de Agricultura del Gobierno de Portugal y exparlamentario europeo

IMPRESIÓN:  
Rodi Artes Gráficas, S.L.

MAQUETACIÓN:  
María Llauger

ISBN:  
Versión impresa: 978-989-9060-89-0  
Versión digital: 978-989-9060-90-6

Año de edición: 2025

Esta publicación fue cofinanciada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a través del Programa Operacional de Cooperación Transfronteriza España-Portugal (POCTEP). Las opiniones son de exclusiva responsabilidad de los autores que las emiten.

# ÍNDICE

<b>01. EL MARCO DE LOS DESAFÍOS</b> .....	9
<b>1.1. INTRODUCCIÓN: EL FOCO DE LA REFLEXIÓN</b> .....	9
<b>1.2. CIUDADES DEL MUNDO</b> .....	11
<b>1.3. CÓMO AFRONTAR EL FUTURO DE LAS CIUDADES</b> .....	14
<b>1.4. EL NUEVO PAPEL DE LAS CIUDADES</b> .....	21
<b>1.5. GLOBALIZACIÓN Y CIUDADES</b> .....	23
<b>02. ESCENARIOS FUTUROS</b> .....	27
<b>2.1. INTRODUCCIÓN: LOS DISTINTOS TIPOS DE CIUDADES</b> .....	27
<b>2.2. LAS CIUDADES COMO PLATAFORMAS Y ÁREAS DE INFLUENCIA</b> .....	31
<b>2.3. GEOPOLÍTICA Y CONFIGURACIÓN ESPECÍFICA DE LAS CIUDADES</b> .....	33
<b>2.4. LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LAS CIUDADES</b> .....	36
<b>2.5. LAS CIUDADES ANTE LOS FONDOS NEXT GENERATION</b> .....	39
<b>2.6. LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS: LOS PRIMEROS PASOS</b> .....	41
<b>2.7. EL FUTURO URBANO</b> .....	43
<b>2.8. LAS AMENAZAS CONTRA LAS CIUDADES: CUATRO ESCENARIOS</b> .....	45
<b>2.9. PREVIENDO EL FUTURO DE LAS CIUDADES</b> .....	47
<b>03. AGENDAS URBANAS PRIORITARIAS PARA PONER EN PRÁCTICA ESTRATEGIAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE</b> .....	59
<b>3.1. INTRODUCCIÓN</b> .....	59
<b>3.2. AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA</b> .....	61
<b>3.2.1. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL Y PROGRAMAS DE ACCIÓN</b> .....	62
<b>3.2.2. LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA GOBERNANZA LOCAL</b> ... 62	
<b>3.2.3. COMPETITIVIDAD FISCAL</b> .....	64
<b>3.2.4. REDUCCIÓN DE COSTOS DE CONTEXTO</b> .....	64
<b>3.2.5. COMPETITIVIDAD ENERGÉTICA</b> .....	64
<b>3.2.6. INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO</b> .....	66
<b>3.2.7. ECONOMÍA CIRCULAR Y DE PROXIMIDAD</b> .....	66

<b>3.3. AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL</b> .....	68
<b>3.3.1. EQUILIBRAR LA DEMOGRAFÍA, GESTIONAR LA INMIGRACIÓN, INTEGRAR Y CUALIFICAR A LAS PERSONAS</b> .....	68
<b>3.3.2. VIVIENDA ACCESIBLE</b> .....	69
<b>3.3.3. URBANISMO Y CALIDAD DE VIDA</b> .....	70
<b>3.3.4. SALUD Y EDUCACIÓN</b> .....	70
<b>3.3.5. SERVICIOS PÚBLICOS ACCESIBLES PARA TODOS</b> .....	71
<b>3.3.6. SEGURIDAD URBANA</b> .....	71
<b>3.4. AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL</b> .....	72
<b>3.4.1. SUPERANDO DISTANCIAS</b> .....	72
<b>3.4.2. REDUCIR LA CONTAMINACIÓN EN LAS CIUDADES</b> .....	73
<b>3.4.3. RENOVACIÓN DE REDES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO</b> .....	73
<b>3.4.4. ESPACIOS VERDES</b> .....	74
<b>3.5. AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL</b> .....	74
<b>3.5.1. GOBERNANZA EFICAZ Y TRANSPARENTE</b> .....	74
<b>3.5.2. GOBERNANZA CIUDADANA</b> .....	75
<b>3.5.3. INFORMACIÓN PARA UNA BUENA GESTIÓN</b> .....	75

**01**

**EL MARCO  
DE LOS DESAFÍOS**



# 01

## EL MARCO DE LOS DESAFÍOS



### INTRODUCCIÓN: EL FOCO DE LA REFLEXIÓN

---

Vivimos en un planeta urbano. En la actualidad, más de la mitad de la población mundial habita en ciudades, una cifra que aumentará hasta rozar el 70% en 2050 (NNUU, 2019). La concentración demográfica en corredores urbanos ha ido conformando la estructura económica del poder; de ahí que las ciudades globales aspiren a influir en la esfera internacional y a convertirse en la unidad base para ofrecer soluciones en esta nueva era.

Las ciudades del mundo en el siglo XXI se están conformando como un lugar de concentración del capital creativo, innovador y aglutinador que busca la prevalencia del bienestar de los ciudadanos junto al mejor aprovechamiento del espacio público para las personas que en ella habitan, transitan o la visitan. Es decir, las ciudades se robustecen como espacios cruciales en el devenir de las sociedades (Trejo,2024); o, de manera complementaria, la economía global es una economía de ciudades ya que éstas no son simples asentamientos de población, sino que son núcleos de innovación, conocimiento y poder económico.

No obstante, en la actualidad, las ciudades se enfrentan a desafíos comunes, motivados por diversos factores que van desde el aumento de la población urbana a la polarización del crecimiento económico; o desde el aumento de emisiones de gases de efecto invernadero a la disminución de presupuestos públicos, por ejemplo.

Las ciudades del futuro buscan un tono divulgativo para poder transmitir y facilitar la comprensión del momento en el que se encuentran, en la medida que están inmersas en un proceso de fuerte e intensa transformación (Glaeser,2011).

Durante los últimos años muchos Gobiernos Locales han asumido la responsabilidad y la tarea de impulsar el desarrollo de su municipio a largo plazo, más allá de sus funciones de gestión cotidiana.

De esta forma, los Gobiernos Locales están aprendiendo a trabajar la estrategia a seguir, en colaboración con los agentes sociales, empresariales, equipos de investigación y expertos. Dichas estrategias definen el modo en que los Gobiernos Locales pretenden alcanzar sus objetivos y afrontar sus retos. De ahí que se demande trabajar de manera colaborativa y poder asegurar que las hipótesis adoptadas sean razonables, aprobadas y asumibles.

Con los cambios de paradigmas de las relaciones internacionales y la proliferación de shocks externos la importancia de la estrategia es creciente. A modo de ejemplo, estamos asistiendo a un cambio de un sistema unipolar, marcado por la hegemonía de Estados Unidos, a un mundo donde el conflicto entre los grandes países se ha convertido en la nueva normalidad. Asimismo, de la hiper-globalización pasamos a una fragmentación de la producción, comercio e inversión. O, de un sistema financiero y de pagos dominados por el dólar, advertimos la emergencia de un sistema financiero internacional con divisas alternativas.

Los Gobiernos Locales se muestran más atentos a las modificaciones de los rasgos y de las pautas económicas, como lo demuestra su mayor atención a las medidas tendentes a reforzar sus capacidades de resiliencia, de atractividad y de rivalidad interterritorial.

La rapidez en lo tocante a los cambios en lo que compete a las estrategias locales varían según su situación geográfica, especialización y potencialidad. Por eso, es preciso arbitrar una arquitectura organizativa que facilite la ejecución de la estrategia elegida; ya que, sin una ejecución eficiente y ágil, la mejor estrategia se queda en un conjunto de buenas ideas.

Reflexionamos sobre los escenarios de futuro de las sociedades y como los Gobiernos Locales pueden y deben llevar a cabo distintas acciones para responder a los shocks externos, facilitando los contenidos claves a los responsables de dichas Instituciones Públicas a fin de lograr determinar una estrategia.

No cabe duda que la pandemia, los efectos del cambio climático, los ataques cibernéticos, las guerras comerciales y los conflictos bélicos perturban el normal funcionamiento del planeta insuflando altas dosis de incertidumbre e inestabilidad.

Ante este panorama complejo, interdependiente y de carácter retroalimentado, varias son las agendas políticas y numerosos los grandes temas sobre las que discurren los debates, los objetivos, las metas y las acciones de las políticas públicas puestas en marcha.

# 1.2

## LAS CIUDADES EN EL MUNDO

---

El tablero internacional está cambiando. Dos datos son ciertos, el año 2008 marcó el cambio de tendencias en la evolución de las poblaciones humanas, pues la proporción de personas que viven en centros urbanos superó a la de las áreas rurales; y, en segundo término, las ciudades no sustituirán a los Estados-Nación, ni las propias redes se convertirán en las nuevas Naciones Unidas, suscribe Manfredi (2024).

Las ciudades responden a las tres tensiones actuales: integración regional o desglobalización; identidad y nacionalismo frente a ciudadanía; y conexión a las redes físicas y digitales frente a quienes han perdido el tren tecnológico e industrial. Estas tres rupturas, las resume Manfredi (2024) en una sola: ciudadanía e instituciones con vocación de apertura frente a modelos políticos cerrados. Y, al mismo tiempo, la influencia de las ciudades en la economía y sociedad global se encuentra entrelazada con cuestiones relacionadas con las infraestructuras, el transporte, la vivienda, la provisión de servicios públicos, las migraciones, la seguridad, la desigualdad y la sostenibilidad, por ejemplo.

En la actualidad, se observan síntomas disruptivos en los modelos socio-económicos e institucionales a nivel mundial. Para unos, lo que se está produciendo es una asunción que el mundo se encuentra en un estado de transición (Salazar-Xirinachs,2024); otros, abogan por la existencia y necesidad de un cambio profundo en las estructuras e instituciones y camino de un decrecimiento (Hickel,2021); en tanto que unos terceros sostienen que estamos entrando en un punto de inflexión de cara a nuevos paradigmas (Baldwin et al.,2024). Lo verdaderamente cierto es que asistimos a determinados hechos disruptivos; buscando soluciones a una de las últimas crisis periódicas del capitalismo.

Algunos de los motores sobre los que se venía impulsando la dinámica del crecimiento sostenido de las economías de mercado o del modelo capitalista se están desmoronando y se aprecian síntomas de cambio. Los informes del Banco Mundial, del FMI o de la UNCTAD, así lo reflejan.

En ellos, se remarca lo siguiente:

- Modificación de los fenómenos demográficos y migratorios; aportando mucha diversidad según las zonas geográficas, aprovechando las “quebras demográficas” (tales como la baja natalidad, el fuerte envejecimiento y los grandes desplazamientos).
- Fuerte modificación de los modelos productivos y laborales debido a la irrupción de las innovaciones tecnológicas, procesos de robotización e incorporación de la Inteligencia artificial; circunstancias todas ellas que contribuyen a reforzar y a constituir nuevas formas de organización.

- Desarrollo de distintas fórmulas en lo que atañe a la financiación y procesos de financiarización de las empresas no financieras.
- Nuevas formas de concentración de poder en los mercados y sus correlatos directos en los niveles de control e información en las instituciones públicas y mercados.
- Crecimiento de las desigualdades en lo que hace referencia a la distribución de la renta y de la riqueza.
- Nuevos hábitos de consumo y pautas de comportamiento tanto en las formas del consumo como de los comportamientos sociales que afectan a la vivienda, movilidad, socialización y turismo.

Estos cambios, producidos en los últimos años, se llevan a cabo en el actual modelo económico que, a su vez, viene definido por: a) un fuerte deterioro paulatino del entorno natural; b) diversos síntomas de estancamiento en lo que se refiere al tradicional paradigma energético y una apuesta por la descarbonización; y c) un amplio desarrollo de fórmulas democráticas de gobernanza para impedir el desarrollo del malestar social y el autoritarismo que bloquean las oportunidades de futuro.

De ahí que, el profesor de la Universidad de Harvard, Dani Rodrik (2011,2022) hablara de la existencia de una hiperglobalización; mientras R. Grysman (2024), secretaria ejecutiva de la CEPAL, lo definiera como una situación de globalización dislocada. Ambos llaman la atención sobre la relevancia del entorno mundial y como las nuevas formas de gobernanza global quedan enmarcadas en nuevas características y emerge una estrecha conexión entre la geopolítica y la urbanización.

Ante este entorno cambiante y flexible las revoluciones urbanas no se fundamentan en reclamaciones de soberanía o de identidades excluyentes; ni tampoco sobre mundos y espacios con barreras; sino que las apuestas urbanas se basan sobre cimientos de pragmatismo y búsqueda de soluciones a problemas específicos.

A pesar de las grandes complejidades existentes, las ciudades emergen como actores políticos que tratan de resolver los problemas concretos vinculados a la vida cotidiana de los ciudadanos. Asumen e incluyen en sus agendas dos aspectos: una vocación práctica y una colaboración en red. De esta manera, tanto sus políticas de descentralización en la toma de decisiones como la distribución del poder, convierte a las ciudades en agentes dinámicos de la política internacional en la medida que ejercen y mantienen su autoridad a través de nuevas formas de entender y de ejecutar el poder.

En 2016, tuvo lugar la cumbre de la NNUU sobre el hábitat, en el que se definió “una nueva agenda urbana”, que ha permitido consolidar una meta-narrativa de lo urbano como categoría dominante en prácticamente todas las políticas públicas (Brenner,2018; González-Arellano,2024).

Existe un amplio consenso en que las ciudades hayan ganado un mayor peso relativo ante los gobiernos centrales lo que se puede interpretar como la existencia de una amplia diversidad de procesos y alternativas. De ahí, las sucesivas apuestas locales por abordar aspectos relativos a la para-diplomacia, a la competitividad urbana, al auge de las ciudades empresariales o el marketing urbano, entre otras.

Igualmente, es determinante la existencia de una creciente cooperación a nivel de ciudades con modalidades, temáticas y objetivos muy diversos, que ha dado lugar a la emergencia de organizaciones nacionales y supranacionales entre ciudades, lo que se denomina en la jerga académica “city-to-city cooperation” (Lee & Yung,2018). Esta nueva visión hace que las ciudades sean consideradas e identificadas como espacios estratégicos para numerosos actores locales, nacionales y transnacionales.

Pero, al mismo tiempo, las ciudades han venido siendo asociadas a diversos procesos de innovación y, en consecuencia, concebidas como espacios promotores de cambios, atribuyéndose un papel esencial en la construcción de espacios imaginarios, poseyendo una influencia muy determinante en el diseño de políticas públicas y en la adopción de decisiones. Son aquellas que entremezclan las políticas de larga duración (por estar concebidas para al menos una generación) con las propuestas que permitan cambiar y modificar las bases y pilares de las ciudades.

No cabe duda alguna, que las nuevas políticas públicas son la consecuencia de la construcción de escenarios de futuro y dicha construcción está alineada con los intereses de ciertos actores y agentes cuyo propósito es poder influir en las políticas públicas, tomas de decisiones, inversiones y estrategias (Ossewaarde,2017). La conjunción de intereses particulares, los distintos perfiles de los actores y las diferentes concepciones de futuro marcan la complejidad y la incertidumbre; abriendo el campo de posibilidades y escenarios.

Las ciudades demandan conocer los escenarios de futuro y lo reclaman a partir de captar las distintas visiones de futuro, basándose en la diversidad geográfica y cultural; en las diversas preocupaciones ante los cambios; y en los disímiles grados de manejo de la complejidad e incertidumbre. Seguiremos la metodología basada en evaluar tres criterios centrales en el desarrollo de sistemas anticipatorios de las ciudades, siguiendo la literatura académica de los estudios de futuro (González-Arellano,2024; Keith et al.,2020; Minkkine et al.,2019).

Nos referimos en primer término a los grados de innovación, profundidad del cambio o disrupción de escenarios imaginarios. En segundo lugar, enfocaremos el análisis a partir de los grados de complejidad con el que se construyen los escenarios de futuro. Y, finalmente, el tercer atributo hace referencia a la gestión de la incertidumbre.

En base a estos parámetros el análisis del futuro de las ciudades queda delimitado por dos grandes prototipos. El primero tiene que ver con las visiones de una urbanización planetaria, la emergencia de conflicto entre utopías y distopías urbanas, las relaciones conflictivas entre el medio construido y la naturaleza, el efecto de la concentración del poder, las transformaciones en la relación espacio-tiempo, el papel de las info-tecnologías, y la alienación generada por las sociedades (Collie,2011).

Y, el segundo parámetro, basado en la racionalización estratégica, señala que la construcción del futuro está considerada como una herramienta para influir en la organización de un espacio; por tanto, hace referencia al conjunto de habilidades necesarias para poder decidir el por qué y el cómo usar la imaginación para introducirnos en un futuro que nos proporcione competencias e identificaciones.

En suma, hablar del futuro de las ciudades pone de manifiesto que no existe una única visión imaginaria del mañana; sino que se deben considerar distintas visiones que se actualizarán con la emergencia y consolidación de diferentes eventos y acontecimientos ocurridos en el presente y con las nuevas informaciones y cambios de valores de la sociedad.

Por eso, resulta necesario tener en cuenta tanto las nuevas regulaciones internacionales que orienta y obligan a los gobiernos y actores a generar nuevos escenarios futuro, ya sea en lo que compete a los planeamientos urbanos como a la adopción de criterios relativos al cambio climático, por ejemplo.

## 1.2

### CÓMO AFRONTAR EL FUTURO DE LAS CIUDADES

---

La construcción del futuro de las ciudades constituye un proceso acumulativo, regular y colectivo, en el sentido que es el resultado de una serie de narrativas emanadas por diferentes actores y con diversas motivaciones. Dichas narrativas son complejas y se conforman desde distintos frentes. Nuestro trabajo es poner la atención en aquellos aspectos que consideramos relevantes.

Seguimos un modelo clásico en el que se combinan las distintas categorías a partir de los grados de complejidad, de incertidumbre y de impacto de los posibles cambios.

Niveles	Efectos
<b>Grado de innovación social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Innovación a nivel de productos y de servicios;</li> <li>- Innovación a partir de procesos y de relaciones sociales;</li> <li>- Innovación en torno al empoderamiento;</li> <li>- Capacidad sociopolítica;</li> <li>- Acceso a los recursos necesarios para activar la satisfacción de las necesidades humana;</li> <li>- Desarrollo de la participación y gobernanza.</li> </ul>
<b>Grado de incertidumbre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Índices del grado de determinación;</li> <li>- Especificación de niveles: entre totalmente predecible o modelos totalmente desconocidos.</li> </ul>
<b>Grado de complejidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversidad de temáticas;</li> <li>- Análisis del conjunto de elementos en la construcción de escenarios.</li> </ul>

**Tabla 1.**  
Niveles de cambios a efectos de dimensiones.

Las ciudades marcan objetivos de trabajo relacionados con la definición de un modelo global, aportando conocimientos basados en las mejores prácticas sobre alternativas tecnológicas; estimaciones de impactos; y esquemas de financiación y gestión.

También se centran en buscar, retener y captar distintas formas de actividades económicas urbanas aparecidas merced a las nuevas tecnologías, formas de organización y rivalidad competitiva y colaborativa; así como emprender iniciativas públicas, privadas y partenariados públicos-privadas que permitan un mejor desempeño de la gestión urbana.

Una vez definidos los elementos mínimos y claves, es preciso determinar los atributos deseables en distintas materias: sostenibilidad, eficiencia, participación, innovación, gobernanza e inclusión social. También se hace necesario hacer referencia a los agentes transformadores de las ciudades, como son las administraciones públicas locales, los agentes integrantes del sector privado (empresas y emprendedores); los miembros del tercer sector (asociaciones, fundaciones, cooperativas, etc.); y los ciudadanos en su doble papel de protagonista y de destinatario esencial de todas las actividades desarrolladas en su hábitat natural. Todos desempeñan un rol esencial en el proceso de transformación, adaptación y emprendimiento de nuevas acciones.

Las ciudades han de contar con ciudadanos preparados (equipados, formados, convencidos, motivados, reconocidos y protegidos en su privacidad). También con administraciones preparadas (dotadas de recursos económicos, mecanismos de regulación y criterios claros en el proceso de toma de decisiones adecuadas a las nuevas realidades); complementadas con disposiciones para avanzar en gobiernos más abiertos, con indicadores de desempeño e impactos y con actitudes convencidas, para poder explorar nuevos modelos de gestión, de negocio con el sector privado y de transmisión de información.

No cabe duda que todo ello significa eliminar las inercias del pasado y afrontar una nueva era. De ahí que el World Economic Forum (2015) en su informe *Inspiring Future Cities & Urban Services Shaping the Future of Urban Development & Services Initiative* destaque ciertas recomendaciones básicas para las ciudades:

- Atender a los servicios públicos básicos de sus competencias para poder promover un entorno atractivo para las inversiones y conseguir resultados sostenibles y deseados por los ciudadanos.
- Operar en un entorno de rápidos cambios y esforzarse en revertir los sentimientos de desconfianza de los ciudadanos motivados por las incomodidad e inconveniencias de las relaciones administrador-administrado, consecuencia de la enorme fragmentación y multiplicidad de las entidades municipales con las que el ciudadano debe interactuar diariamente. Por eso, es preciso garantizar agilidad, transparencia e inter-operatividad de los servicios y trámites públicos.
- Abordar procesos de desarrollo de la capacidad institucional a través de la inversión en talento, habilidades y competencias profesionales de los funcionarios públicos responsables de la gestión de lo público y de la atención al ciudadano.
- Asunción de un liderazgo con visión y misión clara, junto a una mayor predisposición a la asunción de riesgos debidamente informados y anticipados; implicando la adopción de una actitud pragmática, positiva, innovadora y abierta para poder dinamizar los procesos y las organizaciones e individuos involucrados.
- Planteamiento de una planificación integrada a largo plazo que pueda garantizar un adecuado equilibrio entre el crecimiento orgánico de las ciudades y la adopción de planes maestros y estratégicos.
- Adopción de estándares en lo tocante a la promoción de la responsabilidad de iniciativas testables, a fin de que los riesgos de lock-in de una determinada tecnología o proveedor de servicios estén debidamente anticipados y descontados.

Por su parte, Naciones Unidas, a través del programa de Habitat (NNUU,2016), recoge entre sus principios recomendables una serie de temas urbanos imprescindibles:

- Los marcos normativos acordes con la realidad urbana. La multiplicidad y rigidez de leyes y regulaciones existentes obligan a los ciudadanos a recurrir a rutas informales para efectuar transacciones de suelo y propiedades; negocios e incluso para acceder a servicios básicos. De esta forma, florecen sistemas paralelos y una “informalidad” que a lo largo del tiempo puede convertirse en lo habitual.
- Planificación y diseño. La propia rápida urbanización plantea numerosos desafíos en lo que respecta a la distribución de las personas y recursos, así como en el uso del suelo. Esto es, en algunos casos, la superficie urbanizable crece mucho más rápido que la población, lo que da lugar a modelos del suelo menos eficientes con políticas de zonificación estrictas que dividen el suelo urbano, con el consiguiente desajuste entre zonas residenciales, comerciales e industriales. O cuando las ciudades crecen en horizontal se enfrentan a riesgos de sostenibilidad por los problemas de infraestructuras, congestión, contaminación y segmentación social. No hay duda que existe una fuerte presión sobre el suelo y los recursos naturales con lo que resulta necesario abordar actuaciones sobre la movilidad y el acceso a la energía a fin de evitar escenarios anti-sostenibles y crecimientos urbanos desordenados.
- Suelo urbano. El propio crecimiento urbano desordenado y la proliferación de asentamientos informales son el resultado de una carencia de políticas urbanas y de una carencia de claridad regulatoria respecto al uso del suelo. En muchos países y ciudades la gestión del suelo urbano no es eficiente por la dispersión de servicios, la corrupción y la excesiva burocracia administrativa.
- La movilidad. Responde a una dinámica clave de la urbanización. Está vinculada a las infraestructuras asociadas y determina el modelo de urbano de las ciudades (la distribución de las calles, los accesos a los sistemas de transportes, los espacios públicos y los edificios, por ejemplo). La propia expansión horizontal de las ciudades sobre territorios extensos ha permitido incrementar la distancia entre destinos funcionales (lugares de trabajo, escuelas, hospitales, oficinas públicas o centros comerciales) incrementando, en consecuencia, la dependencia del automóvil y provocando que la congestión del tráfico sea norma en muchas ciudades, generando, asimismo, otros tipos de externalidades negativas, como la contaminación y accidentes.
- La energía. Las ciudades consumen cerca del 75% de la energía global primaria y emiten entre el 60-70% de los gases de efecto invernadero del mundo. Resulta obligado, en consecuencia, actuar para contribuir a reducir la dependencia de combustibles fósiles y apostar por una transición energética justa.

- El agua y el saneamiento. Desde la perspectiva urbana los desafíos relacionados con el agua y el saneamiento aumentarán en el futuro debido a un crecimiento de la población y, en algunos casos, existen precios diferenciados, repercutiendo de manera ostensible en la población con rentas más bajas.
- La gobernanza. Significa que el proceso de toma de decisiones y la organización de las instituciones e individuos para la gestión ordinaria de una ciudad exige una revisión. A día de hoy, se requieren marcos jurídicos adecuados, nítidos procesos políticos de gestión; y mecanismos administrativos eficientes a fin de que los gobiernos locales puedan responder a las necesidades de los ciudadanos.
- La seguridad. Tanto la delincuencia como la inseguridad limitan el desarrollo social y económico de las ciudades. Con frecuencia ponen en peligro las oportunidades y las políticas en favor de los colectivos más vulnerables.
- La vivienda. Se ha convertido en uno de los principales problemas de las ciudades, en la medida que no todas las personas, en especial los más jóvenes no tienen la oportunidad y posibilidad de acceder a una vivienda, infraestructuras y servicios básicos. Hoy son muchas las personas que viven en asentamientos urbanos precarios.
- La resiliencia. Significa la capacidad que poseen los asentamientos urbanos para resistir y recuperarse rápidamente de cualquier peligro plausible. No cabe duda que muchas ciudades son vulnerables a efectos de terremotos, marejadas, inundaciones, tormentas o efectos derivados del cambio climático. Es preciso una mejor protección y sobre anticipación a dichos acontecimientos.
- La economía. Las ciudades son las principales fuentes de riqueza económica. Son generadoras del 70% del PIB según NNUU-Habitat. Una buena parte de los centros industriales y de negocios se sitúan en la órbita de las áreas urbanas, convirtiéndose en los polos de atracción de mano de obra, debido a las oportunidades laborales que generan.

En suma, si las ciudades están conformadas por ciudadanos, negocios, edificios, infraestructuras y turistas debemos ser capaces de articular una multitud de servicios públicos con diversos grados de intensidad y niveles de acceso. Esta tarea es fundamental en la medida que las ciudades y zonas urbanas constituyen el epicentro mundial de la cultura, de lo social y de lo económico; y cualquier actuación que busque la mejora de la vida en las ciudades posee el potencial de llegar a más del 70% de la población del planeta.

Las agendas urbanas ofrecen multitud de ejemplos de actuación. La lucha contra el cambio climático incide en el planeamiento urbano, los espacios verdes, la gestión de los residuos y el agua, la movilidad o la eficiencia energética. Sus medidas poseen impacto en la vida cotidiana y se reflejan en las contribuciones adoptadas en los acuerdos internacionales.

Determinadas ciudades apuestan por la movilidad sostenible para frenar la contaminación ambiental y la salud pública; en otros casos, las políticas urbanas se orientan a corregir y paliar la pobreza y la ausencia de infraestructuras que conducen al riesgo extremo de una inestabilidad social, así como en lo que atañe a la migración transfronteriza y rural.

No se esconden aquellas otras iniciativas incluidas en actuaciones urbanas referidas a la defensa de los derechos de los refugiados y a la provisión de acceso a las políticas sociales, de educación y de salud. Igualmente, en materia de cultura, las ciudades ofrecen capitales simbólicos; así como mantenimiento y promoción del patrimonio, museos o foros que promueven actividades para la cohesión social y el posicionamiento internacional.

No cabe duda, que las ciudades han multiplicado las redes de colaboración y acción. Dado que los problemas más globales requieren respuestas locales; las actuaciones urbanas se ajustan a las propias dimensiones políticas y geográficas; y las ciudades se incorporan cada vez más a las instituciones y conferencias internacionales tanto en calidad de miembros como de colaboradores; de igual forma que es fácil constatar la mayor presión que ejercer para acelerar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Finalmente, las ciudades al aplicar una racionalidad económica consistente favorecen aquel comportamiento que trata de generar mayor valor añadido a los empleos, a reducir la brecha generacional y la desigualdad territorial, a evitar la vulnerabilidad de la población y a aprovechar las conexiones globales.

Por eso, son necesarias soluciones inteligentes que permitan la transformación de la ciudad mediante la integración de una multitud de sectores y actividades con la aplicación de soluciones innovadoras que resuelvan los problemas y afronten los diversos retos.

A modo de ejemplo, explicitamos las principales dimensiones en función de los retos. Destacamos las actuaciones en torno a las personas; y, con ello, los dispositivos que contribuyen a mejorar y ampliar las condiciones de bienestar social e individual. Del mismo modo, los objetivos en materia económica y medioambientales se incluyen como prioritarios y primordiales en cualquier plan de actuaciones y diseño de planes especiales. Igualmente, la movilidad se convierte en un nuevo desafío a fin de poder responder a los desafíos mundiales y ser abordado con los objetivos de la sostenibilidad. Finalmente, la gobernanza se conceptualiza como un factor clave a la hora de centrar los niveles de participación, de responsabilización y de rendición de cuentas. Esto es, abriendo y dando cuenta del debate entre las competencias a asumir con los criterios y niveles de financiación.

Dimensión	Retos
<b>Personas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equilibrio demográfico;</li> <li>- Natalidad;</li> <li>- Inmigración;</li> <li>- Diversidad social;</li> <li>- Cohesión social;</li> <li>- Pobreza;</li> <li>- Desempleo;</li> <li>- Envejecimiento.</li> </ul>
<b>Bienestar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Salud pública;</li> <li>- Vivienda asequible;</li> <li>- Seguridad;</li> <li>- Cohesión social;</li> <li>- Expansión urbana.</li> </ul>
<b>Económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Economía sectorial;</li> <li>- Crecimiento económico;</li> <li>- Economía sostenible;</li> <li>- Productividad;</li> <li>- Cohesión territorial;</li> <li>- Ciudades atractivas.</li> </ul>
<b>Medioambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ahorro energético;</li> <li>- Contaminación;</li> <li>- Enfoque holístico en los temas medioambientales;</li> <li>- Expansión urbana.</li> </ul>
<b>Movilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Movilidad sostenible;</li> <li>- Movilidad inteligente;</li> <li>- Movilidad sin coches;</li> <li>- Sistemas de transporte público;</li> <li>- Sistemas intermodales;</li> <li>- Tráfico y congestión;</li> <li>- Controles de acceso.</li> </ul>
<b>Gobernanza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobernanza formal/informal;</li> <li>- Gobernanza flexible;</li> <li>- Cultura democrática;</li> <li>- Cohesión territorial;</li> <li>- Ciudades dinámicas.</li> </ul>

**Tabla 2.**  
Dimensiones de los retos de las ciudades.  
Fuente: elaboración propia.

# 1.3

## EL NUEVO ROL DE LAS CIUDADES

---

Las ciudades deben efectuar el esfuerzo de mantener al día tanto la provisión de sus servicios públicos como en el ritmo de las inversiones que demandan los ciudadanos y que proponen las empresas. Y deben de afrontarlo por dos grandes razones. La primera, para evitar episodios de frustración, generadora de desconfianza y desánimo; y, la segunda, para poder aprovechar las ventajas de las ciudades a fin de demostrar la funcionalidad y la rentabilidad económica, social y territorial de las soluciones inteligentes.

En este sentido el papel de las ciudades ha de estar constituido por:

- Un liderazgo visionario, para poder planificar adecuadamente el desarrollo de las ciudades. Dicho liderazgo ha de venir acompañado de recursos (financieros, técnicos y humanos) para el adecuado desarrollo de una planificación e implementación acorde con la dimensión del reto definido.
- Amplia capacidad de coordinación y complementariedad respecto a las acciones de los ciudadanos y empresas, garantizando la compatibilidad de los procesos puestos en funcionamiento; ajustándolos y permitiendo la inter-operatividad para evitar desajustes y duplicidades.
- Clara identificación de las necesidades, recabadas a partir de los múltiples mecanismos derivados de la participación ciudadana; así como el disponer de las fórmulas necesarias para poder informar y formar de las actuaciones y fines puestos en funcionamiento.
- Una concreta visibilización de las potenciales incoherencias que pudieran ser detectadas e identificadas; y que exigen su corrección inmediata para conseguir una mejora eficaz y eficiente de la calidad de vida de las ciudades.
- Fuerte fomento de la cultura de la innovación, ejerciendo un rol activo y asumiendo ciertos niveles de riesgo junto a las empresas o centros innovadores.
- Fomento de la educación cívica y de la identidad cultural de los ciudadanos.

La globalización ha sido un proceso complejo de interconexiones e interdependencias económicas, sociales, culturales y políticas a nivel mundial. Supuso una acelerada circulación y flujos de los bienes, servicios, capitales, información, tecnologías y personas entre países. Ha modificado las formas de inter-acción entre naciones y ciudadanos.

Las empresas cambiaron sus maneras de actuar, en especial las grandes corporaciones. Emergieron distintas formas de relocalización en múltiples países y surgieron las cadenas de suministros que globales que se extiende internacionalmente.

Asimismo, las tecnologías de la información y comunicación se convierten en motores de la globalización facilitando una comunicación instantánea y un acceso a la información a todo el mundo. Estos factores impulsaron el crecimiento del comercio, del comercio electrónico y la economía digital. Sin embargo, es fácil deducir que la globalización provoca efectos heterogéneos, que varían según contexto y áreas geográficas.

Las ciudades han desempeñado un papel fundamental en dicho proceso de globalización. Al constituirse las ciudades como nodos en las redes productivas y sociales han permitido facilitar la inter-conexión global tanto de empresas como de personas. Saskia Sassen (1991), en sus investigaciones, analizó como las ciudades fueron adquiriendo dicho protagonismo en lo tocante a la gestión y control de los flujos de capital y de la fuerza del trabajo. En su trabajo *“La ciudad global”*, explica como las grandes ciudades se constituyen como centros financieros y como se posicionan en actividades de servicios avanzados, conectando y facilitando las conexiones y el comercio internacional.

Más tarde, las ciudades se convierten en centros logísticos que facilitan el comercio y la distribución de bienes a nivel mundial; otras se especializan en lugares donde se promueve la cultura, la educación y las universidades a nivel internacional; y últimamente, un tercer grupo de ciudades son *hub's* en lo que atañe a la investigación y desarrollo, así como de las tecnologías avanzadas e innovación.

Las ciudades globales, son, pues, configuraciones urbanas ligadas intrínseca e inseparablemente a la era específica de la globalización que surgió como consecuencia de la reestructuración económica, apunta Curtis (2021). Por lo tanto, son producto del contexto regulatorio (con énfasis en los intercambios comerciales, tendencias a favor de la liberalización y privatizaciones, desregulaciones y financierización que conlleva una economía de mercado) y son moldeadas por los flujos globales del capitalismo. Lo que pone de manifiesto que las ciudades podrían comenzar a tener un papel importante en el escenario mundial: primero, como actores económicos y centros de poder económico; y segundo, como actores políticos.

No cabe duda que las ciudades alteran el equilibrio del poder económico, cultural y tecnológico, desafiando el *status quo*, dejando entrever un sistema más descentralizado, policentrista y polifacético. Dicho de otra forma, la economía global ya no está dominada o sustentada en unas pocas ciudades claves.

Ahora, se presencia una distribución más amplia del poder; permitiendo, mediante unas nuevas apuestas y posicionamientos, que puedan emerger importantes centros urbanos muy especializados y con elevada influencia en el contexto global. Por eso, en el siglo XXI el número de ciudades globales con influencia y poder político es mucho mayor que antaño, reflejando al mismo tiempo, una diversidad de formas de gobernanza y de regulaciones urbanas (Manfredi,2021).

## 1.4

### LA GLOBALIZACIÓN Y LAS CIUDADES

---

Las tendencias de las ciudades quedan enmarcadas en las manifestaciones derivadas de la globalización.

Las ciudades globales son producto de las fuerzas y dinámicas que desencadenaron la globalización; y, al mismo tiempo, su morfología y su configuración muestran muchas de las tensiones y contradicciones de la propia globalización. Las ciudades se convierten en lugares estratégicos; y concentran y amplifican las tensiones sistémicas.

Asimismo, esas tensiones revelan su propia materialidad; pues subrayan la coexistencia de pobreza y grandes fortunas en sus vecindarios; permitiendo mantener múltiples formas de identidad, cultura y pertenencia; y, finalmente, disímiles niveles de posicionamiento internacional.

Las ciudades han empezado a mostrar nuevas capacidades y formas de actuación durante las últimas cuatro décadas de globalización. Cada vez son mayores las actuaciones sobre los problemas que no pueden ser abordados por los Estados. Cuando el Estado dejó de asignar recursos como respuesta al nuevo paradigma neoliberal, las decisiones acabaron en manos de actores privados y de las propias ciudades. Ello estimuló las economías de aglomeración naturales que las ciudades siempre han promovido; y propulsaron nuevas estrategias para estos emplazamientos claves.

Al mismo tiempo, las ciudades han empezado a buscar el poder más allá de la esfera económica. Lo hicieron a través de las redes globales, conectadas por medio de las infraestructuras de tecnologías digitales de la información. Las configuraciones de esas redes transnacionales de municipios constituyen canales a través de los cuales las ciudades ejercen influencia en relación a las Agendas Globales, Objetivos de Desarrollo y normas internacionales.

Paralelo a estas dinámicas, las nuevas formas de gobernanza que actúan en consonancia a los objetivos de la diplomacia tradicional, ofrecen a las ciudades una nueva presencia en las constelaciones de actores de la gobernanza global, con lo que las ciudades contribuyen a desarrollar e implementar la Agenda de Objetivos del Desarrollo Sostenible de NNUU, la Nueva Agenda Urbana o los compromisos para la reducción de Riesgos de Desastres, entre otros marcos internacionales.

En consecuencia, las ciudades, a través de sus liderazgos, son capaces de ejercer una nueva forma de poder en el escenario global. Asumen la organización de actores dispersos, incluyen las experiencias de las empresas privadas, amplifican las voces de los movimientos sociales y dirigen las capacidades y habilidades de dichas redes hacia ciertos objetivos de gobernanza.

**02**

**ESCENARIOS  
FUTUROS**



# 02

## ESCENARIOS FUTUROS

### 2.1

#### INTRODUCCIÓN: LOS DISTINTOS TIPOS DE CIUDADES

---

En el planeta se constata una intensa tendencia hacia una progresiva urbanización. Los motivos vienen dados, primordialmente, por cuatro líneas demográficas relevantes. En primer lugar, por un continuo crecimiento poblacional; en segundo término, por un contante envejecimiento de la población y un aumento de la esperanza de vida; el tercer motivo apunta a un incremento de las migraciones; y, finalmente, se asiste a una polarización poblacional en áreas geográfica concretas que redundan en un crecimiento de las dinámicas de concentración que alimenta la mencionada urbanización. Estas cuatro líneas presionan a las actividades económicas y, por consecuencia directa, a las dinámicas de las ciudades.

Naciones Unidas (2020) estima que las ciudades concentran el 55% de la población mundial y se espera que para el año 2050 lleguen hasta el 68% del planeta, concentrándose solamente en el 2% de la superficie. Esta mayor polarización territorializada superará las actuales ratios de urbanización, cifrados en el 82%, en América del Norte; el 81%, en América Latina y el Caribe; el 74%, en Europa; y el 68%, en Oceanía; que contrastan con los porcentajes más bajos de Asia, con el 50% y de África, con el 43%.

Dichos índices de aglomeración urbana exigen nuevos planteamientos en los ámbitos de salud, educación, mercado de trabajo, niveles de bienestar, entre otros. Asimismo, dichas tendencias a la urbanización y concentración de la población en centros urbanos suponen aumentos de los niveles de consumo de energías, emisiones de gases de efecto invernadero y problemas de desechos y residuos. Esto es, obliga a las ciudades a plantear y someterse a políticas de defensa de la sostenibilidad.

Las ciudades compiten por atraer personas e inversiones para fomentar e incrementar los actuales niveles económicos, de empleo y de rentas, por una parte; y por definir una imagen que pueda constituir el eje fundamental de su planteamiento estratégico.

Entre los conceptos más utilizados en los últimos años se sitúan cinco concepciones: a) ciudad sustentable; b) ciudad inteligente; c) ciudad creativa e innovadora; d) ciudad inclusiva e igualitaria; y e) ciudad resiliente. Vayamos a describir los rasgos fundamentales de cada una de ellas.

### **Ciudades sustentables**

Son aquellas que atienden a los objetivos sociales, ambientales, políticos y culturales. Es decir, una ciudad donde los ciudadanos, por un lado, minimizan el uso de los recursos naturales y generan menos desperdicios; y, de otra parte, preservan los recursos naturales y los derechos de la naturaleza y de la humanidad. De esta forma, se enfatiza en el uso más eficiente posible de los recursos naturales en términos de equilibrio. Lo más adecuada para una ciudad sustentable es que los órganos de gobierno delimiten los aspectos que se consideran de desarrollo urbano sostenible. De manera general, la sustentabilidad de las ciudades está contemplada en los Objetivos del Milenio (ODS-11) cuando se dice “lograr que las ciudades y asentamientos sean humanas, inclusivas, seguras, resilientes y sustentables”. Por eso, estas ciudades van en línea con los postulados de Naciones Unidas.

Acudiendo al World Bank (2009), las ciudades sustentables están constituidas por comunidades inclusivas, resilientes y sustentables; y siguen cuatro premisas: son ambientalmente sustentables en términos de limpieza y eficiencia; son resistentes a shocks sociales, económicos y naturales; son comunidades inclusivas a todos los grupos de personas; y son comunidades competitivas que pueden permanecer productivas y generar empleos para los miembros de la comunidad. Por tanto, se puede afirmar que las ciudades sustentables son necesarias e imprescindibles para alcanzar las metas de la ODS en 2030. De ahí que se deban comprender e incorporar varias dimensiones a la hora de implementar sus acciones: formas urbanas, funciones económicas, eficiencia de recursos, defensa del medioambiente y propuestas sobre deberes y derechos de las personas.

### **Ciudades inteligentes sustentables**

Dicho concepto fue introducido para destacar la relevancia de las tecnologías de información y comunicación (TIC) con estrategias competitivas de una ciudad frente al crecimiento de la población y de la creciente urbanización. De esta forma, las ciudades inteligentes (*smarts cities*) son aquellas que utilizan TIC's para mejorar el desempeño de los servicios públicos, reducir costes, y potenciar el contacto entre ciudades y gobiernos. A juicio de algunos expertos (Luiz da Silva y Mara, 2020) una ciudad inteligente conecta la infraestructura física, social y de negocios a través de las tecnologías de información y comunicación.

Para elevar el nivel de inteligencia de las ciudades, Chourabi et al., (2012) establecen una estructura de ocho factores para definir una ciudad inteligente: gestión; tecnologías en redes; gobernanza; políticas públicas; participación de personas e comunidades; economía competitiva; infraestructura de TIC; y gestión de recursos naturales. En tanto que Ferlin y Rezende (2019) lo sintetizan entre tres factores: tecnológicos; institucionales y humanos; pudiendo ser aplicados en seis dimensiones: económicas, movilidad, ambiente, personas, modos de vida y gobernanza. NNUU (2020) completa la definición de ciudad inteligente al afirmar: “una ciudad sustentable e inteligente es una ciudad innovadora que utiliza tecnologías de información y comunicación (TIC) y otros medios para mejorar la calidad de la vida, la eficiencia de los operadores y servicios urbanos, y la competitividad; garantizando las necesidades de generaciones presentes y futuras con respecto a los aspectos económicos, sociales, ambientales y culturales”.

### **Ciudades creativas e innovadoras**

Están ligadas a los aspectos económicos, donde la competitividad pone de manifiesto la necesidad de atraer y movilizar recursos creativos. En las ciudades, el capital creativo pasa por tener influencias en la formulación de estrategias y políticas públicas urbanas. Una ciudad creativa obliga a sus profesionales a actuar con mayor presencia, en actividades como industrias de moda, diseño, software, microelectrónica, biotecnología, logística, etc. Jesús (2017) define a las ciudades creativas como espacios urbanos donde la articulación entre actividades sociales y artísticas, entre industrias creativas y gobiernos, permiten ser capaces de producir una efervescencia cultural para atraer talentos, promover la diversidad social y aumentar el potencial creativo de empresa e instituciones. No hay duda que los centros urbanos son ambientes adecuados para el desarrollo de la creatividad.

Normalmente, en las ciudades creativas se revitalizan las áreas urbanas a través de impulsos de redes de empresas especializadas que se complementan a lo largo de sus procesos productivos. Es decir, la economía creativa impulsa el crecimiento económico y sirve para ser el medio de visualización de mejores condiciones de generar rentas, atraer empresas y aumentar el empleo. Una definición más completa la proponen Rodríguez y Franco (2018) cuando afirman “las ciudades creativas son aquellas que defienden cambios socioculturales, económicos y políticos; y están caracterizadas por la diversidad, tolerancia y apertura; así como por la existencia de una clase creativa y un elevado dinamismo cultural”. O sea, una asociación entre cultura, economía y creatividad que ofrecen soluciones innovadoras a los problemas de la sociedad.

## **Ciudades inclusivas e igualitarias**

NNUU (2020) las define como “aquellas que buscan conseguir y solucionar no solo la igualdad económica; sino también la igualdad social, política y cultural en todos los segmentos de la ciudad”. Las tendencias de urbanización atentan a la diversidad local, generando oportunidades de fomentar ciudades más inclusivas desde las actuaciones gubernamentales con el apoyo de las agentes sociales y económicos, Por ello, son determinantes factores como: la participación social en la formulación de las políticas públicas; los accesos a todos los servicios básicos urbanos, tales como vivienda, sanidad, agua, saneamiento, educación, seguridad de rentas básicas; un planteamiento espacial de la ciudad; una estrategia de información y rendición de cuentas; y llevar a cabo actuaciones sinérgicas entre los gobiernos nacionales y locales. NNUU incluye el mencionado objetivo de la inclusión y de la igualdad dentro de la ODS (objetivos 11 y 10).

El primero al hacer mención a los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; y, el segundo, el ODS-10 al reducir las desigualdades y políticas de inclusión social, y políticas fiscales que faciliten la igualdad social. Los fuertes crecimientos poblacionales registrados en la actualidad, exigen estructuras de ciudades inclusivas como respuesta a evitar discriminaciones e incrementos da pobreza.

## **Ciudades resilientes**

Son aquellas relacionadas con “la capacidad que posee una ciudad en resistir, absorber, acomodar y recuperarse de los efectos de un daño o peligro de forma oportuna y eficiente, incluyendo la preservación y restauración de sus estructuras y funciones básicas esenciales” (Jong,2015). A juicio de otros expertos, se argumenta que la resiliencia urbana incluye todas las redes sociológicas y socioeconómicas constituidas en las ciudades en favor de mantener, retornar, adaptar y transformar rápidamente las funciones de los sistemas esenciales actuales (Meerow, Newell, Stults,2016). El concepto de resiliencia ha ido evolucionando con el tiempo. En un principio estaba asociado a la reacción ante riesgos y desastres ambientales. Más tarde, se amplía a shocks económicos y problemas de gobernanza. En la actualidad, está vinculado con todo tipo de circunstancias.

En el ámbito urbano el concepto de resiliencia está relacionado con aquello que es capaz de soportar y regenerarse de los daños ambientales (cambio climático, por ejemplo) y humanos (crisis económicas, ataques de terrorismo, pandemias, entre otros). O sea, problemáticas asociadas a la gestión de riesgos y desastres; cuya eficacia depende del alineamiento que seamos capaces de implementar, vinculados a los principios de gobernanza; a los planteamientos inclusivos y participativos; y a una matriz de vulnerabilidades que permitan actuar en base a la prevención. Solo las ciudades resilientes estarán preparadas y poseerán la capacidad de absorber y las opciones de recuperación para futuras crisis económica, ambientales, sociales e institucionales. NNUU destaca, pues, la resiliencia urbana en la Agenda 2030, en el objetivo ODS-11.

En síntesis, una ciudad está compuesta por diversos ambientes inter-relacionados, La forma más ajustada y con mayores garantías de éxito es aquella que relaciona el sector público, el capital privado y el ámbito científico con la sociedad; actuando con eficiencia en aquellas cuestiones de ámbito económico, social y ambiental. Por eso, los especialistas en economía regional enaltecen las sinergias que las aglomeraciones urbanas propician (Camagni, Capello, Nijkam 1998). Buscan, por lo tanto, evitar los conflictos constantes entre las apuestas históricas, reacias al cambio, y los cambios ocasionados por las transformaciones derivadas de las múltiples diversidades y modelos de desarrollo sostenibles.

Las dinámicas actuales subrayan, en primer lugar, que las ciudades inteligentes progresan a medida que se produce una incorporación de las tecnologías. Esto es, las ciudades inteligentes ganan, progresivamente más notoriedad a nivel mundial a medida que las tecnologías van siendo incorporadas en todas las relaciones y formas de la gestión urbana. De ahí que existan rankings de ciudades inteligentes (*European Smart Cities*). Y, en segundo término, la utilización de las tecnologías de información y comunicación (TIC's), en lo tocante a la gestión de las ciudades, comienza a ser prioritaria en lo que hace referencia a la prestación de servicios públicos, movilidad, edificios, ambiente, etc. Esto es, la utilización de las tecnologías en la gestión pública de las ciudades ayuda a la toma de decisiones y son utilizadas para apoyar la visión de una ciudad.

## 2.2

### LAS CIUDADES COMO PLATAFORMAS Y ÁREAS DE INFLUENCIA

---

Las ciudades, ya sean creativas, inteligentes, inclusivas o resilientes, se convierten cada vez más en grandes plataformas en donde se combinan servicios gratuitos y servicios comerciales. Y dichos desafíos se deben plantear de manera clara.

En primer término, se abordan espacios de regeneración urbana que deben convertirse en iconos del territorio y, que, a su alrededor, se elaborará una narrativa de ciudad de redes. Una concepción de la *smartification* muestra cinco tipos de análisis: una visión performance (optimización de los recursos en la provisión de servicios públicos convencionales); una visión cooperativa (provisión de bienes comunes intermunicipales); visión colaborativa (para desarrollar una sociedad multi-local); una visión formativa (ambiente creativo en términos de educación y cualificación); un instrumento de economía de red y aglomeración (estrategia de desarrollo territorial).

De ahí, el interés de potenciar la articulación entre una Smart City y un Territorio-Red. Dicha apuesta resulta más convincente a la hora de promover el combate contra las asimetrías territoriales y en favor de abrir nuevos campos de oportunidades.

Los territorios-redes precisan de: una diplomacia acreditada (capaz de proyectar una imagen positiva de su territorio); de una opción de crear un espacio público y un programa de acción colectiva (para fomentar un espacio sin fronteras que aproveche sus oportunidades); de una capacidad de disponer de un grupo de actores-redes (para construir a la renovación y generación de políticas públicas locales y para revitalizar la identidad local y la autoestima); y, finalmente, de la posibilidad de fomentar una cooperación descentralizada (que permita abordar los problemas, institucionalidad apropiada y que inicie los programas de transformación).

En este sentido, podemos esquematizar, en un primer intento de delimitación de propuestas, una clasificación que nos permita diferenciar las distintas áreas territoriales (ver tabla n° 3).

Tipologías funcionales	Áreas de actuación
<b>Sistemas productivos locales</b>	- Subsistemas económicos: alimentarios; agro-forestales; frutícolas y oleínicas; pesquero-marisqueros; vinícolas; turísticos; automotrices; navales; químicos; farmacéuticos; aéreos; digitales; energéticos; etc.
<b>Áreas urbanas</b>	- Ciudades, Coronas urbanas y Áreas Metropolitanas
<b>Áreas y paisajes protegidos</b>	- Parques naturales. Reservas de la Biosfera
<b>Áreas culturales, recreativas y de ocio</b>	- Campos de trabajo específicos y aquellos referidos al patrimonio construido
<b>Áreas empresariales</b>	- Parques, Zonas Industriales, Zonas Logísticas
<b>Áreas de cooperación territorial e interregional</b>	- Euro-ciudades, Comunidades inter-municipales, Comunidades agrarias. Áreas de cooperación territorial

**Tabla 3.**  
Clasificación meso-económica de las áreas urbanas y territoriales.  
Fuente: elaboración propia.

Bajo esta propuesta, las ciudades suelen seguir varias trayectorias combinadas:

- Formar parte de metrópolis o de redes inteligentes y creativas, en las que predominan interrelaciones entre sistemas naturales y sistemas urbanos.
- Atravesar ciclos de innovación tecnológica y digitales vez más cortos. Por lo tanto, sometidos a fuertes e intensas transformaciones.

- Desarrollar e implantar nuevas soluciones de coproducción de servicios al público.
- Creación de nuevas cadenas de valor.
- Fomentar y emprender nuevos modelos de gestión empresarial y constitución de plataformas colaborativas de ofertas y mantenimiento de servicios.
- Llevar a cabo una organización más diversificada del mercado de trabajo y nuevos regímenes de relaciones laborales.
- Establecer nuevas relaciones de sociabilidad y de redes sociales que sustituirán a relaciones sociales antiguas.
- Aplicar nuevos lenguajes simbólicos y otras culturas de realización e interacción por medio de nuevas formas de articulación entre tecnologías, ecologías y humanidades.
- Definición y defensa de nuevos valores y códigos éticos.
- Nuevas formas de regulación y gobernanza de los territorios.

## 2.3

### GEOPOLÍTICA Y CONFIGURACIÓN ESPECÍFICA DE LAS CIUDADES

---

Las ciudades están consideradas como el nuevo paradigma del siglo XXI, constituyendo uno de los grandes retos de la humanidad. El fuerte crecimiento y desarrollo urbano ligado a las profundas transformaciones tecnológicas contribuye a una re-situación de las ciudades en el foco de la mayor parte de la propuestas, proyectos y actuaciones públicas.

Las ciudades se han convertido en la oportunidad para intervenir o planificar un futuro en un territorio o espacio amplio. Se propicia y fomenta, a la vez que se desea, una buena gestión y una mejor eficiencia en lo tocante a la prestación de servicios a los ciudadanos.

La ciudad se convierte en un instrumento habilitador para generar y dinamizar nuevas actividades y servicios en los que las apuestas tecnológicas, digitales y medio-ambientales constituyan herramientas básicas para su desarrollo.

En la situación actual, una ciudad no solo ha de ser eficiente en todos los niveles y áreas de servicios para poder satisfacer y prestar a los ciudadanos y a los agentes económicos, sino que debe prestar una mejor atención a las necesidades básicas y a las adelantadas.

Los niveles de actuación, hasta entonces, estaban centrados en cinco apartados:

- Uso y empleo de energía (mejora en las redes de servicios y abastecimiento de las mismas).
- Gestión y uso del agua (integrando el ciclo tanto de los activos como del sistema de abastecimiento de agua potable y tratamiento de las aguas residuales o de depuración).
- Servicios a los ciudadanos (en lo que respecta al transporte, aspectos sanitarios y de asistencia social, educativos y espacios de ocio, esparcimiento y administrativos).
- Movilidad y transporte (gestión de las redes de comunicación, gestión cadena logísticas, distribución y carga/descarga en la ciudad, promoción de medios de transporte alternativos).
- Gobernanza y administración (niveles de decisión en los organismos, mayores grados de transparencia y estructuras abiertas y accesibles).

Los modelos actuales están encaminados hacia nuevas misiones: crecimiento sostenible inteligentes + eficiencia y gestión de los recursos que forman parte de los objetivos + papel de las tecnologías y avances de las TIC.

Hasta el momento, las ciudades han venido definiendo sus estrategias hacia modelos en los que predominan tres tipos de actuaciones:

- Medidas de sostenibilidad medio-ambiental (logrando un equilibrio entre la calidad de vida y preservación del entorno). O sea, eficiencia de los recursos disponibles y en la reducción del empleo de energías de fuentes fósiles y contaminantes; tratando de disminuir las emisiones y desechos generados, mejorando los índices medio-ambientales.
- Apuestas por la sostenibilidad económica (encaminada a conseguir un tejido empresarial fuerte y competitivo). Contribuyen a generar un entorno atractivo para la inversión y generación de empleos; y dirigiendo sus objetivos en mejorar la competitividad y la dinamización económicas. La ciudad ha de generar un ecosistema idóneo para la innovación y la aparición de nuevos nichos de mercado y de negocios, que redunde en aumentos de capacidad competitivas.
- Criterios de sostenibilidad social (en la que las personas han de recibir los servicios de la mayor calidad posible y con la máxima eficiencia de los recursos y herramientas disponibles). Las ciudades han de ser inclusivas, capaces de mitigar las diferencias sociales y han de ser participativas al objeto de los ciudadanos se sientan parte de ellas y puedan formar parte activa de la estrategia común.

Por eso, el concepto de ciudad inteligente surge de la necesidad de promover el uso de las tecnologías de información y comunicación de cara a implementar políticas que contribuyan al aumento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Desde el enfoque académico una ciudad inteligente es aquella en donde las inversiones en capital humano y social y en el sistema de transporte y de infraestructura de comunicaciones, sirven para el desarrollo económico sostenible y que permitan propiciar una elevada calidad de vida y una eficiente gestión de los recursos naturales junto a una gobernanza participativa. Y desde la perspectiva institucional, el Parlamento Europeo (2014) define a las ciudades inteligentes como aquellas que proponen encontrar soluciones para abordar los problemas de interés común a través de las tecnologías de información y comunicación con base a responsabilidades municipales y con esquemas multi-actores. A lo que la Comisión Europea (2015) completa el análisis, afirmando que las ciudades inteligentes son un lugar donde las redes tradicionales y los servicios se vuelven más eficientes con el uso de las tecnologías digitales y de comunicación para beneficio de los residentes y de los negocios.

De ahí que, al abordar el componente humano de las ciudades inteligentes, los ciudadanos están situados en el centro del proceso de decisión, destacando la formas en como son adoptadas las decisiones, los mecanismos de monitorización y evaluación en relación a la capacidad de desarrollar nuevos servicios. Gráficamente, se puede explicar de la siguiente forma:

### Características de las tres vertientes del desarrollo sostenible en las ciudades



Gráfico 1.

Fuente: F.J. Carrillo (2020). El éxito futuro de la Smart City radica en la planificación global y estratégica. Ponencia presentada en el IV Congreso de Ciudades Inteligentes. Madrid, 15.09.2020.

## 2.4

### LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LAS CIUDADES

---

Las ciudades se enfrentan a varios desafíos. Entre los más significativos se sitúan los siguientes:

- **Avances tecnológicos.** Afectan tanto a los sistemas productivos como a nuestra forma de vida. Los impactos de las tecnologías suponen una auténtica revolución en lo tocante a su profundidad, alcance y nivel de transformación producido. La incorporación de las tecnologías (TIC, IoT, IA, etc.) va a permitir un uso diferente y una gestión más eficaz de los recursos disponibles y de las redes y servicios de los que se dispone y se prestan a los ciudadanos. Son herramientas que van a afectar a la capacidad de ciudades más inteligentes, inclusivas, participativas, sostenibles y resilientes. Las ciudades no pueden ser ajenas a estas nuevas dinámicas. Por eso, dejamos de entender las ciudades como un ecosistema, con amplia complejidad y elevada diversidad, frente a otros ecosistemas.
- **Planificación estratégica de las ciudades.** Las ciudades han de ser planificadas de forma global; no de una manera sectorializada o parcelada como se viene efectuando en numerosos casos. Han de buscar una verdadera estrategia que permita la consecución de un nivel de desarrollo y sostenibilidad adecuado a los tiempos nuevos, que exigen un carácter de sostenibilidad en el tiempo. La planificación ha de ser estratégica y ha de fijar el foco en el ciudadano, dando respuestas y aportando soluciones; a la vez que se atienden al resto de los agentes que la integran. O sea, ciudadano y grupos de interés. El objeto de la planificación estratégica es el modelo de ciudad. Sobre ello se edifica y diseña el futuro, priorizando acciones y proyectos, aplicando metodologías y criterios adecuados para su planificación e implementación. Toda planificación estratégica ha de dejar de ser una mera herramienta técnica, para convertirse en un mecanismo capaz de integrar y aglutinar diferentes disciplinas que tienen cabida e interés en la ciudad. O sea, herramientas posibilitadoras y canalizadoras que, además, permitan efectuar un seguimiento y evaluación continua. La planificación estratégica también ha de contribuir a la construcción de un marco sólido de coordinación que refrende la idea de liderazgo.
- **Competitividad fiscal.** Nos basta que las ciudades posean importantes y buenas infraestructuras o elevados niveles de calidad en lo que compete a los servicios, por ejemplo. Lo relevante es que dichas redes de equipamientos y servicios sean de alta calidad y que sean ofrecidos a precios razonables. De ahí, la importancia que posee la presión fiscal (impuestos locales, impuestos a la vivienda, tasa de saneamiento, etc.). Dichos desafíos son cada vez más importantes ya que dichas actuaciones inciden y son básicas para atraer personas, captar empresas, fortalecer la posición económica en el tablero internacional y contribuir a la mejora de las rentas disponibles y niveles de bienestar.

- **Las infraestructuras y la movilidad urbana.** Uno de los desafíos más relevantes en la actualidad son aquellos centrados en las redes de comunicación y transporte, vinculados al tráfico rodado y al empleo de sistemas de transporte público. Dichos objetivos consumen gran parte de los presupuestos; y la construcción, el mantenimiento y la gestión son auténticos retos de la gobernanza. Se busca una movilidad urbana sostenible para mejorar las situaciones de comunicación y cohesión territorial. Las nuevas apuestas en este sentido son amplias (ahorro de tiempos, reducción de consumos y de emisiones, introducción de modelos ecológicos, colaborativos o mejora de sistemas existentes) constituyen ejemplos de las actuaciones efectuadas hasta el momento. Hoy se busca la prestación de servicios urbanos básicos que exigen redes de servicios y de suministro inteligentes. Del mismo modo, es de destacar la importancia de abordar el nexo entre las infraestructuras y el medio ambiente urbano. Dichas vinculaciones pueden incidir en los aspectos relacionados con el bienestar, calidad de los servicios y del medio ambiente en la medida que son retos que las ciudades tienen planteado, como son los ejemplos del abastecimiento del agua, tratamiento de residuos sólidos urbanos, consumo energético o ruidos y contaminación.
- **Edificios y hogares inteligentes.** La edificación supone una parte fundamental del modelo de vida urbano. Las ciudades se constituyen por una parte/estructura fija (red de infraestructuras de comunicación y redes de servicios) y, por otra parte, construida (edificación, ya sea pública o privadas), más una serie de espacios públicos entre ambas. Por tanto, la edificación no es ajena a la aplicación de medidas y acciones dirigidas a lograr los mejores índices de sostenibilidad. Tanto los avances tecnológicos, la innovación en materiales, los sistemas constructivos, los elementos básicos necesarios, etc., permiten apostar por una disminución de consumo energético y un ahorro respecto de un ciclo de vital útil más largo y más sostenible.
- **Marketing territorial.** Varios integrantes deberían ser incluidos en este gran epígrafe. De una parte, la configuración de una cadena de valor que permita desarrollar un conjunto amplio de datos y su utilización de manera inteligente y sostenible. Y, en segundo lugar, el desarrollo de una imagen de marca, que permita identificar las cualidades y reforzar las potencialidades. Respecto al primer supuesto, la cadena de valor debemos focalizarla en el individuo y en los agentes que forman parte del ente urbano, abarcando todos los servicios y relaciones que aporta y gestiona la ciudad. En lo tocante al segundo, se antoja necesario formular campañas que visualicen las ventajas comparativas vinculadas a sus atributos cualitativos.

El conjunto de estos aspectos nos permite contemplar varios modelos de ciudades vinculadas a la innovación, tecnología y organización. (ver tabla nº 4)

Ciudad	Rasgos	Nombre
<b>Ciudad taylorista</b>	Organización basada en el aumento de la productividad a través de la división de funciones; mayor especialización del trabajo. Rol relevante de las economías de escala.	Ciudad mono-céntrica
<b>Ciudad fordista</b>	División interna del trabajo basada en la especialización y producción masiva, por medio de cadenas de montaje y maquinaria especializada. Salarios relativamente altos y fundamentada en las economías de escala.	Pequeñas áreas metropolitanas
<b>Ciudad flexible</b>	Especialización en producciones pequeñas y específicas. Aplicación de fórmulas just-in-time. Gran capacidad de adaptación a la demanda.	Ciudad poli-céntrica y consolidación de áreas metropolitanas
<b>Ciudad informacional</b>	Incorporación y desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Ciudades en red en respuesta a la globalización	Formación de un hub de referencia
<b>Ciudad creativa</b>	La estructura de las ciudades está en función de la competitividad en conocimientos. Las ciudades son focos de conocimiento y sus desarrollos dependen del mismo. La creatividad es la base de la innovación. Las ciudades son la caldera de la creatividad.	Ciudades policéntricas en red. Configuración de redes de ciudades y mega-regiones

**Tabla 4.**  
Evolución de los modelos de ciudades.  
Fuente: elaboración propia.

## 2.5

### LAS CIUDADES ANTE LOS FONDOS NEXT GENERATION

---

Las ciudades se han acogido, recientemente, para abordar sus agendas Estratégicas, tanto a los Fondos Next Generation como a los Fondos Europeos Estratégicos y de Inversión (FEEI) integrantes de los nuevos Marcos Financieros Plurianuales Portugal 2030 y España 2030.

Las alternativas presentadas a los Fondos Next Generation tenían que contar con proyectos que fueran en dirección a efectuar “labores de cambios y de innovación”. Las estrategias de desarrollo urbano implican la determinación de actuar en varias direcciones y con distintos vectores.

En lo que atañe a las estrategias, las prioridades significan las siguientes apuestas: vivienda y equipamientos básicos; movilidad urbana; modelos sostenibles en lo tocante a la planificación; fomento de ciudades innovadoras y sabias; ciudades dinámicas y competitivas; ciudades sostenibles y resilientes; ciudades centradas en las condiciones de vida y el bienestar de los ciudadanos; y ciudades marcadas por la tolerancia, diversidad e inclusivas como nuevas señas de identidad.

En lo que respecta a las medidas se sitúan aquellas que están relacionadas con la apuestas sostenibles entre las que se encuentran: a) la apuesta por un nuevo modelo energético; b) un transporte sin emisiones; c) un aumento de la eficiencia y resiliencia del territorio; d) aumento de la resiliencia del medio rural; f) reducción de generación de residuos urbanos; g) instrumentos de prevención y anticipación de riesgos; h) aquellas que se enfatizan en la competitividad y en el impulso de la innovación; i) modelos de negocio circulares y uso de materiales sostenibles; j) una administración ejemplar y referente.

En consecuencia, el gran desafío resulta afrontar, construir y apostar por una sociedad verde, digital e inclusiva. Para ello es preciso acelerar la reactivación económica generadora de empleos; asumiendo los procesos de transformación ecológica, digital y socio-sanitaria, capaz de aumentar nuevas oportunidades que permitan reforzar la competitividad de las estructuras productivas; integrando los criterios medio-ambientales; generar valor y estar mejor posicionamiento en los ámbitos globales.

De esta forma, se podría afirmar que, en España, las entidades locales hayan establecido ocho prioridades estratégicas: 1º) atención y cuidado de las personas; 2º) mayor educación, formación y aprendizaje continuo; 3º) generación y uso de energías renovables; 4º) apuesta por medidas de movilidad sostenible, segura y conectada en entorno urbano y metropolitanos; 5º) digitalización e innovación tanto en las cadenas de valor y actividades básicas, así como modernización de las administraciones públicas; 6º) rehabilitación de vivienda y regeneración urbana; 7º) fomento de la economía circular; 8º) preservación y defensa del habitat natural, conservación y restauración de ecosistemas y biodiversidad, y prevención de desastres naturales. Como se apunta en algún programa autonómico de Next Generation, concretamente el del País Vasco, “poner en valor lo colectivo, un ecosistema frente al egosistema”.

En Portugal, el PPR está encuadrado en la Estrategia Portugal 2030, que constituye el referencial nacional para el periodo 2021-2027; para cuya ejecución cuenta también con los Fondos Europeos Estructurales y de Inversión (FEEI) definidos en el Marco Financiero Plurianual para dicho periodo. El PPR Portugal está estructurado en tres grandes programas: a) resiliencias; b) transición climática; y c) transición digital.

Las Entidades Locales, al aprovechar los fondos Next Generation, han de poder actuar siguiendo algún criterio plausible y viable. Los primeros intentos estuvieron canalizados hacia: incrementar la capacidad de movilizar a los ciudadanos en el compromiso personal de enfocar nuevas prioridades; sobre cómo articular aquellas medidas en lo que concierne a la mejora de las infraestructuras recogidas dentro del ámbito del hábitat urbano; y desarrollando las posibilidades de una colaboración pública/privada, con implicación de las Universidades y de la propia sociedad civil.

Por tanto, quedan muchas otras posibilidades de encarar actuaciones de futuro. Contabilizamos cuatro aspectos que pueden llegar a propiciar y a condicionar la eficacia de las medidas. En primer lugar, la adopción de un compromiso transversal en toda la sociedad; en segundo término, el diseño de un plan con objetivos y presupuestos condicionados y que se desarrollan con cargo a los fondos europeos; un tercer paso, está relacionado con la obligatoriedad de recurrir y contar con la sociedad civil tanto en el diseño como en la evaluación de los programas de actuaciones; y, en cuarto lugar, la existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de los programas adoptados.

Las Entidades Locales muestran su propio Plan de Actuación. En la mayoría de ellos, subrayan como puntos fuertes las siguientes características: singularidad y madurez; la relevancia del proyecto y la adscripción de la administración competente; actuaciones referidas a la educación, formación y conocimiento; establecimiento del potencial de comercialización con el objeto de obtener las máximas rentabilidades de los recursos públicos utilizados; fomento de la accesibilidad y conectividad; consideraciones en torno a las inversiones de futuro; definición de un liderazgo fuerte; fomento del equilibrio territorial; contribución a la lucha contra el cambio climático; progresos en la cadenas de suministros; y apuestas por incrementos de calidad de vida y progreso social. En suma, se centran, prioritariamente, en los retos demográficos, energía sostenible, movilidad, industrias, infraestructuras, digitalización y economía circular.

## 2.6

### LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS: LOS PRIMEROS PASOS

---

En España, los Fondos Europeos Next Generation son de gestión compartida; de ahí que la asignación y reparto entre el Gobierno de la nación y las otras administraciones públicas (Comunidades autónomas y Corporaciones Locales) no sea sencilla. Exigen negociación y, en su caso, están condicionados. En Portugal, la aplicación de los fondos está centralizada. Su aplicación no es fácil debido, especialmente, a la diversidad de las entidades beneficiadas; y, sobre todo, a la compleja regulación y normativa burocrática, particularmente, la de las entidades públicas.

En el caso de los Fondos Next Generation, la Comisión Europea calcula las asignaciones a nivel regional teniendo en cuenta los rasgos y características de cada región o territorio. Luego, cada Estado Miembro decide la arquitectura de distribución/reparto de los fondos. Sin embargo, dichas distribuciones y repartos no son precisamente un proceso transparente, pues se negocia y su asignación no posee, en términos generales, un análisis ex ante de necesidades y de estrategias de inversión, ya sea a nivel nacional, regional o local.

A pesar de que los Fondos no están territorializados, en España una parte relevante de los mismos están, finalmente, gestionados por las CCAA y las entidades locales. El propio hecho de que sean poco transparentes junto a la premiosidad en presentar proyectos hace que se genere una amplia controversia entre administraciones y entre agentes económicos y sociales. En Portugal, los municipios y las Comunidades Intermunicipales (CIM) también participan en la gestión por ser beneficiarias de algunas medidas, aunque no de una manera mayoritaria. La mayor parte se destina, fundamentalmente, a la inversión pública correspondiente a la Administración Central.

Una segunda prueba de fuego viene dada por la elegibilidad de los proyectos, en la medida que deben cumplir una serie de requisitos específicos; y que la suma de los compartimentos debe seguir un agrupamiento temático para la asignación de los fondos que, a su vez, no pueden superar un determinado porcentaje del total disponible por parte de la región. Exige y supone, por lo tanto, no solo una compleja planificación, sino un margen estrecho de libertad para poder ser modificados en el futuro. De ahí, la responsabilidad y coherencia en la definición de los proyectos y los elevados riesgos que conlleva, ya que debe existir un equilibrio entre definición, adecuación y seguimiento. Significa que es preciso evaluar las necesidades e inversiones pertinentes y no basarse en sostener una base incrementalista, basada en partidas y créditos presupuestarios pasados.

Tanto los Fondos Next Generation como los FEEI son, a la vista de los montantes y oportunidades que generan, un auténtico instrumento de política económica que queda a disposición de la sociedad y del tejido económico. En la medida que los proyectos se eligen en función de la factibilidad, asunción y rapidez en la ejecución, no está de más insistir en una correcta selección de los mismos.

Al ser considerados como instrumento de política económica sirven para facilitar el cambio en el modelo de crecimiento. En este sentido, también conviene advertir de ciertos problemas asociados a la interpretación y uso de los mismos. Nos referimos a no se debe confundir los Fondos Next Generation y sus finalidades con aquellas otras actuaciones que lo enfocan como “una opción para cubrir las necesidades presupuestarias” o aquellas otras que sugieren “no ajustarse a la eficiencia de las estrategias de inversiones”. En ambos supuestos, el problema quedaría al aire libre cuando se proceda a ser evaluado por los mecanismos de seguimiento, pues suele traducirse en una menor eficiencia de los programas.

En lo tocante a la gestión de los fondos confluye tanto una normativa europea, nacional y regional. Por tanto, los programas han de estar sometidos a los reglamentos y normas; y que las propias administraciones han de velar por su correcto uso y aplicación. Quizás, por ello, exista una excesiva normalización procedimental y un rígido sometimiento a una gestión diferenciada y dirigida desde Bruselas.

La novedad de los fondos hace que exista un cierto desajuste entre el empleado público y las tareas a realizar dentro de la gestión de los fondos. La consecuencia es que se trabaja bajo pautas distintas a las tradicionales. Esta nota distintiva puede llegar a limitar los éxitos de la gestión; de ahí, la prioridad de los Entes locales en afrontarlo con decisión. Esto es, resulta necesario y preciso un reforzamiento de las unidades administrativas relacionadas con los fondos.

En los momentos de redactar estas notas llama la atención la fuerte incertidumbre en torno al control, intervención y gestión de auditorías, así como el papel de las autoridades de certificación. La profusión de proyectos, la reducida dotación de personal especializado y el exceso de celo puede llegar a producir una paralización de los procedimientos, simplemente por defectos de formas o de congestión administrativa. Por no hablar de la complejidad de las reglas de contratación pública, que provocan importantes atrasos en lo relativo a la implementación de los proyectos.

El último informe del Banco de España (2023) revela un bajo porcentaje de utilización de los Fondos. De ahí, que no sea de extrañar que, en la media de lo posible, muchas administraciones públicas opten por la externalización de ciertas actuaciones administrativas. En Portugal, también existen retardos, tal y como relata el Banco de Portugal, cuando revela que a finales de setiembre 2024, Portugal apenas había recibido el 38% de lo que tenía derecho, contra el 46% de los promedios comunitarios.

En España como en Portugal la entrega de los fondos está sujeta al cumplimiento de ciertos hitos y requisitos, de forma que se pueda verificar el cumplimiento de cada tramo de entrega en concordancia con los objetivos establecidos.

La entrada en vigor de órdenes específicas orientadas tanto a definir, planificar, ejecutar, seguir y controlar los proyectos y subproyectos contemplados en cada Plan permiten llevar a cabo algunas de los objetivos incluidos en los Planes de actuaciones de las Entidades Locales. La constitución y funcionamiento de las Mesas Sectoriales ya han comenzado sus trabajos y aprobados los primeros proyectos.

Solo resta esperar a que los nuevos equipos de gobierno de las Corporaciones Locales sepan definir seleccionar cual es el papel que quieren desempeñar en la nueva gobernanza global y que modelo de ciudad desean implementar.

## 2.7

### EL FUTURO URBANO

Deloitte Global (2021) elaboró un informe sobre las transformaciones urbanas e identificó 12 tendencias sobre las que las ciudades deben actuar en busca de la sostenibilidad, resiliencia y prosperidad. El informe se tituló *Urban Future with a Purpose. 12 trends shaping the future of cities by 2030*. En el mismo se subrayan 12 tendencias, que a continuación señalamos:

- Planificación ecológica de los espacios públicos. Es decir, replanteamiento de las actuaciones en lo tocante a la estructura y funciones de las ciudades de cara a conseguir una vida urbana sostenible.
- Ciudad de 15 minutos. Los planificadores urbanos deben diseñar barrios de forma que los servicios se encuentren a 15 minutos a pie o en bicicleta, con una gama de viviendas, más espacios verdes y rutas designadas para caminar y montar en bicicleta.
- Servicios y planificación inclusivos: los gobiernos locales deben aplicar actuaciones proactivas centradas en la inclusión, con el objetivo de no dejar a nadie atrás.
- Comunidades sanitarias inteligentes. Las ciudades deben desarrollar ecosistemas sanitarios que no solo se centren en el diagnóstico y el tratamiento de las enfermedades, sino también en el apoyo al bienestar mediante la intervención temprana y la prevención.
- Movilidad inteligente, sostenible y como servicio. Esto es, se debe apostar por más espacios para caminar; y, en consecuencia, las ciudades deben trabajar y enfocar sus actuaciones para ofrecer una movilidad digital, limpia, inteligente, autónoma e intermodal.

- Ecosistemas de innovación digital. Tendentes a atraer el talento; permitiendo la creatividad y fomentando el pensamiento disruptivo. Las ciudades deben promover nuevos yacimientos de empleos y el crecimiento económico relacionado con la innovación tecnológica.
- Economía circular y producción local. Las ciudades adoptaran modelos circulares basados en una circulación de los recursos y en los principios de compartir, reutilizar y restaurar.
- Participación masiva. Los gobiernos locales actuarán como plataformas de co-creación habilitadas por la tecnología y promoviendo la participación masiva de los ciudadanos. Esto es, instaurando una quinta hélice entre ciudadanos, mundo académico, empresas, sector público y ONG's.
- Conciencia de ciberseguridad y privacidad. Es preciso hacer frente a los crecientes riesgos cibernéticos y a los problemas de la privacidad. Por tanto, las ciudades deben crear sólidas estrategias y políticas de ciberseguridad en respuesta a cualquier fallo cibernético, pérdidas de datos, impactos financieros o interrupciones del servicio.
- Edificios e infraestructuras inteligentes y sostenibles. Las ciudades aprovechando el conocimiento de las tecnologías digitales deben utilizar sus datos para poder optimizar las energías y el uso de los recursos en los edificios y servicios público, como los residuos, el agua y la energía.
- Operaciones urbanas a través de la IA. Las ciudades deben apoyare en la IA en lo tocante a la automatización de las operaciones, la resolución de los problemas, la búsqueda de la eficiencia y la prestación de los mejores servicios.
- Vigilancia y policía predictiva a través de la IA. Las ciudades deben pretender aprovechar la tecnología para garantizar una mejor seguridad pública y prestar una mayor atención a las preocupaciones de los ciudadanos y a la propia gobernanza.

A resultas de esta conceptualización resulta fácil deducir que el futuro de las ciudades se halla en una encrucijada; emergiendo dos líneas sucesorias divergentes. La primera vía es una elección entre, por un lado, un mayor control estatal sobre las ciudades y, por el otro, la continuidad de la autonomía e independencia de las ciudades y sus redes transnacionales. Está claro que en algunos países algunos gobiernos tienen dificultades para aceptar un modelo descentralizado o federal que las ciudades han ido forjando dado su creciente peso político y económico. La segunda vía surge de las reivindicaciones por una mayor justicia social, equidad y conciencia ecológica, representada por eso que se denomina "derecho a la ciudad", y que se opone la concepción de una ciudad global con sus grandes desigualdades y disparidades en términos de riqueza y contrastes.

De ahí que el futuro de las ciudades se enfrente a dos bifurcaciones. O bien, un internacionalismo interconectado y un sistema mundial que conlleve un control estatal renovado; o, en segundo término, a una forma de ciudad capitalista cada vez más acuciada por las crisis y por los esfuerzos por construir unas configuraciones urbanas alternativas dotadas de un mayor equilibrio, justicia social y equidad.

Las alternativas puestas en marcha después de la pandemia sugieren distintas oportunidades políticas; que grupos con visiones diferentes acerca de las ciudades están intentando perfilar y conducir hacia nuevas tesis.

## 2.8

### LAS AMENAZAS SOBRE LAS CIUDADES : CUATRO ESCENARIOS

Los responsables de la planificación urbana han tomado nota de los problemas que las ciudades deben afrontar: contaminación, penuria de los recursos, desigualdades, demografía, etc. Se constata, en consecuencia, la existencia de una multiplicidad de proyectos; ya sean verdes, sostenibles, inteligentes, resilientes, etc. Las ciudades deben anticiparse a estos problemas, absorber los impactos y extraer lecciones de los acontecimientos pasados para definir los marcos conceptuales del futuro.

Entre todas las posibles amenazas existentes se pueden distinguir aquellas que proceden del exterior de las ciudades y aquellas otras que son interiores a las mismas; es decir, las que provienen y están relacionadas, esencialmente, de las vulnerabilidades de las infraestructuras, equipamientos y conflictos sociales.

El orden social de una ciudad puede bascular bastante rápidamente sin que se constate la existencia de una ruptura. Basta solamente que exista una crisis en una actividad industrial básicas, pérdidas masivas de empleos, crisis de las actividades inmobiliaria, estallido de una burbuja especulativa, conflictos comunitarios o de clases, actos terroristas, etc. para que dichos acontecimientos provoque cambios en las tendencias y adopción de decisiones.

También es sabido que todas las amenazas son interdependientes y adoptan en la actualidad una forma globalizada.

Podemos distinguir, siguiendo este esquema, cuatro escenarios que se corresponden con los cuatro puntos cardinales de una brújula en atención a los efectos del cambio climático y el margen de manobra que posee una ciudad en lo que hace referencia a sus transformaciones.

Distinguimos, por un lado, dos escenarios básicos: a) una transición **Green Tech**; es decir, de tecnologías verdes, asimiladas a un declive lento de los recursos; y b) un escenario **Earth Stewardship**; o sea, cuando estamos ante un cambio radical en el declive de los recursos energéticos; siendo, pues, elevado.

Por otro lado, si los efectos del cambio climático son rápidos y violentos, la sociedad basculará hacia un tercer escenario, el **Brown Tech**; es decir, donde los poderes públicos utilizarían todo su poder e influencia para mantener la trayectoria *business as usual*; y, si los escenarios de futuro advierten que las sociedades sufren un cataclismo, el escenario predecible se denomina **Lifeboats**; esto es, cuando las catástrofes están sincronizadas con un declive rápido de los recursos.

En el escenario Green Tech habrá un resurgimiento de las economías locales y regionales con actividades más sostenibles, sistemas políticos más horizontales y ciudades más compactas con políticas orientadas hacia los transportes en común, un equilibrio entre la reducción de consumo de los recursos y el crecimiento económico, merced a una nueva relocalización de la economía y un uso más eficiente de las tecnologías. Es, sin duda alguna, el escenario más deseable desde el punto de vista de la calidad y nivel de vida y la seguridad de las sociedades.

El escenario Earth Stewardship, está vinculado al rápido declive en lo que atañe al aprovisionamiento de los recursos (fundamentalmente, el petróleo y el gas natural); que arrastrarían un shock en el funcionamiento de la economía de las ciudades. Dichos efectos provocarían situaciones de inestabilidad política y, con ello, problemas sociales de distinta intensidad y alcance según las ciudades. Entones, ciertas economías locales buscarían factores de resiliencia; pero, también es posible que en las principales metrópolis se abran brechas de desigualdad. Asimismo, ante dicho escenario es factible que haya personas que no crean en la posibilidad de mantener la actual civilización y, en consecuencia, la organización de las ciudades podría cambiar radicalmente. En ese momento, el escenario dibujado se caracterizaría por una ciudad que se puede transformar rápidamente en función de las tempestades y amenazas.

El escenario Brown Tech es aquel en el que se asiste a un lento declive energético que permite mantener las estructuras de poder; pero que paraliza cualquier posibilidad de transición. En este supuesto, resulta necesario movilizar todas las fuerzas y recursos de la sociedad para mantener en funcionamiento el aparato productivo y las estructuras públicas. Las ciudades se dividirán, abriendo brechas entre ricos (en lugares confortables y seguros) y los más pobres (con problemas de acceso a los recursos). Estos últimos podrían perder los medios para protegerse contra las amenazas y catástrofes. En consecuencia, la cohesión política y, quizás, también la democracia sean las primeras víctimas, dejando manos libres a la expansión del sector privado en la medida que las ciudades se desagregarán.

Por último, el escenario Lifeboats es el del colapso, viene definido por un rápido hundimiento económico y político asociado a fuertes impactos climáticos y medioambientales, llegando a situaciones en las que es demasiado tarde para actuar. Las ciudades se des-estructuran por los efectos dominó imprevisibles e irreversibles.

## 2.9

### PREVIENDO EL FUTURO DE LAS CIUDADES

---

Una revisión de la construcción del futuro de las ciudades deja ver que éstas se adhieren a los nuevos planteamiento y contextos derivados de un mundo lleno de incertidumbres.

Tres grandes referentes pueden llegar a ser identificados en los futuros de las ciudades (González Arellanos & Morales-Zaragoza,2021): la Agenda para el Desarrollo Sostenible, impulsada por NNUU a través de los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible; el Acuerdo de París en cuanto al cambio climático; y la Nueva Agenda Urbana, impulsada en la Cumbre de Hábitat-III (NNUU-Habita,2020). Estas tres agendas de carácter global son auténticas mega-tendencias, con una buena carga normativa-prescriptiva a través de un planteamiento racional, científico y técnico que nos permite vislumbrar cómo es el estado de las cosas. La mayor parte del contenido de dichas agendas mantienen dos dimensiones de análisis, una de carácter normativo y otra más analística-descriptiva.

Estos planteamientos encajan con la manera que poseen las ciudades de institucionalizar el futuro. Esto es, se parte de dimensiones regulatorias, aquellas que incluyen las leyes de planeamiento estratégico que obligan a las ciudades a construir el futuro bajo ciertos parámetros que, posteriormente, se traducen en leyes. Se continúa en una segunda dimensión, la normativa, en donde los futuros adoptan sistemas de normas y valores que orientan elecciones sobre cómo deben ser las coas y los medios legítimos para lograr sus objetivos. Y, finalmente, la tercera dimensión es la cognitiva, en donde los futuros de las ciudades necesitan compartir un conjunto de lenguajes, conceptos, modelos, creencias y culturas a los que se adhieren buena parte de las organizaciones e individuos.

LA ONU-Hábitat (2023) acaba de publicar su informe anual sobre las ciudades del mundo. Lo presentó en la reunión de Foro Urbano Mundial, celebrado en la ciudad de Katowice (27-30 junio de 2022). Las bases de dicho informe titulado *Previendo el futuro de las ciudades*, identifica las tendencias, desafíos y oportunidades existentes, así como las tensiones disruptivas.

Comienza afirmando que “las transformaciones de nuestras ciudades para lograr un futuro mejor deberían ser un interés global”. Un resumen de dichos planteamientos y compromisos para los Gobiernos Locales se exponen en el cuadro adjunto (ver tabla nº 5).

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Diversidad y visión de futuro de las ciudades</b></p>	<p>La situación actual se caracteriza por entornos cada vez más dinámicos para los actores urbanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El surgimiento de la urbanización como megatendencia global está entrelazado con los desafíos existenciales que el mundo ha afrontado en los últimos años.</li> <li>- La construcción de la resiliencia económica, social y ambiental, incluidas las estructuras institucionales y gobernanza adecuadas, deben estar en el corazón del futuro de las ciudades.</li> <li>- La naturaleza del COVID y las incertidumbres globales constituyen un claro recordatorio de que las áreas urbanas deben estar preparadas para un futuro impredecible y en constante cambio.</li> <li>- Cualquier visión del futuro optimista de las ciudades debe incorporar un nuevo contrato social con ingresos básicos universales, cobertura de salud y vivienda; e incluir objetivos relacionados con la educación y seguridad.</li> <li>- Localizar una Nueva Agenda Urbana y el SDG-11 es el camino más prometedor hacia el escenario optimista de los futuros urbanos.</li> </ul>
<p><b>Escenarios de futuro urbano: grados de urbanización</b></p>	<p>Proporcionan un camino para superar las tendencias urbanas y facilitar una perspectiva única sobre un enfoque armonizado; proporcionando escenarios que nos permita comprender los cambios</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las densidades de las ciudades en aquellos países de ingresos bajos deben planificarse y administrarse de manera que el crecimiento futuro no ejerza presión sobre los terrenos abiertos, las infraestructuras, equipamientos y servicios existentes.</li> <li>- Las capacidades de planificación para las ciudades pequeñas y emergentes fortalecerán el relevante papel que desempeñan en el conjunto urbano-rural, a fin de lograr futuros sostenibles.</li> <li>- La planificación de las ciudades para las personas mayores es fundamental para un futuro sostenible.</li> <li>- Una planificación urbana y territorial eficaz es primordial para mitigar los efectos sociales, económicos y ambientales negativos asociados con el futuro crecimiento urbano.</li> <li>- Fomento de las redes de ciudades intermedias como motores del desarrollo de los áreas rurales.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Pensando en las personas. Reducción de niveles de pobreza y desigualdad</b></p>	<p>Las atenciones primordiales de los entes municipales deben centrarse en las personas.</p> <p>Si no se aborda la pobreza urbana el objetivo de acabar con la misma seguirá siendo difícil de alcanzar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La visión de futuros urbanos equitativos no se logrará a menos que las ciudades y los gobiernos tomen medidas audaces para abordar la pobreza y las desigualdades urbanas.</li> <li>- Las ciudades y gobiernos deben adoptar un enfoque multidimensional para abordar la pobreza y la desigualdad.</li> <li>- Invertir y extender las infraestructuras, equipamientos y servicios a los barrios más desfavorecidos constituyen palancas claves para abordar la pobreza y las desigualdades. Resulta obligado procederá reducir la densidad en los barrios más desfavorecidos, construyendo complejos urbanos con condiciones más adecuadas en lo tocante a la vivienda.</li> <li>- Los enfoques transformadores de género son cruciales para construir futuros urbanos inclusivos.</li> </ul>
<p><b>Economías urbanas resilientes: un catalizador para futuros más productivos</b></p>	<p>El futuro está determinado por la productividad de sus áreas urbanas.</p> <p>Las economías urbanas son sistemas complejos vinculados al comercio y flujos de capital.</p> <p>Las ciudades deben ser más inteligentes y posicionarse mejor.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las ciudades deben priorizar la diversificación económica como un pilar crítico para construir economías urbanas resilientes y productivas.</li> <li>- Las finanzas sostenibles e innovadoras son fundamentales para futuros urbanos optimistas.</li> <li>- Las ciudades deben poseer y actuar con componentes de orden fiscal para captar empresas y atraer personas.</li> <li>- Las economías urbanas son más productivas en sociedades pacíficas y estables.</li> <li>- Establecimiento de programas asistenciales y actuaciones pro-activas en relación a la ocupación y motivación en los campos deportivos y culturales.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- También, programas de alfabetización y de cualificación profesional como base para fomentar la incorporación de las personas al mercado laboral.</li> <li>- Los gobiernos deben implementar intervenciones específicas, como aquellas que refuercen las capacidades de los grupos marginados.</li> </ul>
<p><b>Asegurar un futuro urbano más verde</b></p>	<p>El aumento de fenómenos meteorológicos extremos y los desastres naturales afectarán más a las áreas urbanas.</p> <p>La adaptación al cambio climático es una preocupación prioritaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lograr el cero-neto depende de las acciones subnacionales y de las ciudades. Los legisladores deben reconocer y apoyar el papel de las áreas urbanas en la transición a cero emisiones netas.</li> <li>- La descarbonización debe ser firme, gradual y acompañada de políticas alternativas de forma que no reduzca la competitividad de las empresas ni el bienestar de los ciudadanos.</li> <li>- La acción local para asegurar futuros verdes es fundamental.</li> <li>- En la toma de decisiones ambientales se deben escuchar diversas voces y perspectivas para minimizar las incertidumbres en los caminos para asegurar futuros urbanos más verdes.</li> <li>- Los distintos niveles de gobierno e instituciones deberían aprovechar el potencial de las asociaciones internacionales, redes transnacionales y movimientos sociales para generar entornos urbanos más verdes.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Planificación urbana para el futuro de las ciudades</b></p>	<p>Las ciudades son sistemas complejos que crecen, se desarrollan y se reducen en función de una variedad de fuerzas.</p> <p>La planificación es una herramienta fundamental para dar forma al futuro.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los programas de recuperación post-COVID no solo deben centrarse en la recuperación económica, sino también en la inclusión social y la acción climática.</li> <li>- Se debe volver a enfatizar en la relevancia del desarrollo compacto, la densidad controlada y la prevención de la superpoblación en la resiliencia de la ciudad, a la vista de las nuevas preocupaciones sobre el hacinamiento en las ciudades durante las pandemias.</li> <li>- Las ciudades deben proceder a implementar mejores prácticas y herramientas de cara a la planificación de vecindarios sostenibles, desarrollo del concepto de ciudad de 15 minutos, planes de movilidad urbana sostenibles para hacer las ciudades más resilientes.</li> <li>- Las ciudades deben incluir en sus planes de estudios escolares disciplinas sobre educación cívica de los jóvenes con el propósito de concienciarlos de la importancia de la sostenibilidad en sus diferentes dimensiones y de la valorización del territorio, lo agrícola, lo forestal, lo marítimo y los recursos y activos del subsuelo. Y organizar programas de visitas pedagógicas para los alumnos de las escuelas básica y secundaria a ferias y eventos relacionadas con las actividades citadas anteriormente: agro-industria y mar-industria.</li> <li>- Los sistemas de transporte público seguros, asequibles y confiables deben ser sostenibles y deben integrarse con la movilidad urbana.</li> <li>- Se debe contemplar y desarrollar sistemas de transporte intermodales.</li> <li>- Existe una necesidad de centrarse en fortalecer los enfoques integrados de planificación urbanas.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Salud pública y futuros urbanos sostenibles</b></p>	<p>La resiliencia de las ciudades se sustenta en una salud pública eficaz.</p> <p>La salud pública está ahora a la vanguardia en la visualización del futuro de las ciudades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apostando por la salud existen posibilidades de lograr múltiples beneficios para el bienestar y fomento de futuro inclusivos.</li> <li>- Los desafíos de la inequidad en salud pueden abordarse a través de iniciativas locales desarrolladas conjuntamente por los residentes, para promover la salud en vecindarios marginados y apoyar futuros urbanos más equitativos.</li> <li>- La expansión de la atención médica universal es una prioridad clave para promover la salud en futuros urbanos inclusivos, resilientes y sostenibles; así como para fortalecer la preparación del sistema de salud para un futuro de epidemias y pandemias.</li> <li>- Los gobiernos locales receptivos y responsables juegan un papel clave en el desarrollo de intervenciones holísticas efectivas, basadas en el lugar que pueden generar múltiples beneficios colaterales para la salud, la inclusión y la mitigación del cambio climático.</li> <li>- Se sugiere recomendar a los Gobiernos Locales a invertir en la construcción/remodelación/ampliación de infraestructuras de salud y a su gestión. Asimismo, contemplar distintos tipos de acuerdos entre los sistemas públicos, privados y sociales, a fin de complementarse, contribuyendo a mejorar la calidad y costes de los cuidados.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Repensando la gobernanza para el futuro de las ciudades</b></p>	<p>La gobernanza siempre tendrá un papel facilitador para garantizar que las capacidades y recursos de las instituciones y personas coincidan en sus responsabilidades y deseos.</p> <p>Los desarrollos urbanos sostenibles no son posible sin una gobernanza urbana multinivel eficaz. De ahí que sea el momento de repensar la gobernanza urbana.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La gobernanza debe ser flexible y adaptables, máxime en una era de amenazas y disrupciones.</li> <li>- Dado que las ciudades son cada vez más culturalmente mixtas y con una mayor distancia entre los ciudadanos y el gobierno, resulta esencial generar mayor confianza y legitimidad, así como protección de la privacidad de los datos.</li> <li>- Por eso los gobiernos deben poseer legitimidad política e institucional adecuada, con roles claramente definidos y recursos que cumplan con sus responsabilidades.</li> <li>- Existe la necesidad de marcos regulatorios más claros y descentralizados para permitir más ingresos de fuentes propias; de préstamos municipales, de emisión de bonos y de transferencias gubernamentales más regulares.</li> <li>- Los gobiernos locales deben revisar su relación con el sector privado para poder crear estrategias nuevas, como acciones de re-municipalización, estrategias financieras ad-hoc y formas de co-producción de servicios urbanos.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Innovación y tecnología: hacia futuros urbanos basados en el conocimiento</b></p>	<p>Los avances tecnológicos y los futuros urbanos están interrelacionados.</p> <p>El futuro de las ciudades estará basado en el conocimiento que, a su vez, está impulsado por la innovación y el uso de nuevas tecnologías, la digitalización y el desarrollo de la IA.</p> <p>La progresiva y constante ola tecnológica está remodelando las ciudades. Y las ciudades compiten por negocios basados en la innovación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los despliegues de la innovación y tecnologías deben adaptarse a la diversidad de contextos urbanos.</li> <li>- Las ciudades deben considerar las externalidades ambientales negativas al invertir en tecnologías bajas en carbono, digitales y conectadas.</li> <li>- Las economías urbanas deben estar adecuadamente preparadas para los efectos de alcance de la automatización y la digitalización.</li> <li>- A fin de evitar la comunicación unidireccional de arriba hacia abajo, el despliegue de herramientas digitales para abordar los desafíos urbanos debe ser inclusivo, colaborativo y que genere empoderamiento.</li> <li>- Convendría, asimismo, establecer acuerdos estratégicos con las redes de enseñanza superior a fin de facilitar la incorporación de conocimiento en las empresas y orientar los programas de I+D+i a las necesidades de las economías locales.</li> <li>- Reforzar las medidas de vigilancia, garantizando al máximo las condiciones de seguridad.</li> </ul>

Objetivo	Planeamiento	Mensajes
<p><b>Construyendo resiliencia y promoviendo capacidades para los futuros urbanos sostenibles</b></p>	<p>Las ciudades se enfrentan a impactos y tensiones inesperados.</p> <p>La resiliencia o capacidad de respuesta, la gobernanza y las estructuras institucionales deben estar en el centro del futuro de las ciudades. O sea, ciudades deben estar bien administradas, planificadas y financiadas.</p> <p>Además, deben ser inclusivas socialmente y que trabajen para todos sus residentes, al igual deben estar bien posicionadas para enfrentarse a los problemas ambientales, de salud pública, vivienda, económicos, sociales y tecnológicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La construcción de un plan de resiliencia requiere una vinculación integrada de los diversos pilares de la agenda de desarrollo sostenible.</li> <li>- Dicha construcción es un proceso multisectorial, multidimensional y de diversas partes interesadas, lo que supone un cambio de trayectoria respecto a caminos anteriores.</li> <li>- El éxito solo se logra a partir de una integración eficaz canalizada a través de los gobiernos locales.</li> <li>- Los gobiernos deben poseer una hoja de ruta para la resiliencia urbana.</li> <li>- Los gobiernos locales y los ciudadanos deben priorizar urgentemente los enfoques ascendentes al diseñar intervenciones de resiliencia urbana.</li> <li>- Desarrollar una política de resiliencia requiere de instrumentos financieros innovadores y sostenibles más allá de las herramientas fiscales tradicionales.</li> <li>- La planificación urbana integrada es considerada como un componente esencial y un requisito previo para futuros urbanos resilientes.</li> <li>- Invertir en infraestructuras y equipamientos urbanos resulta clave para construir futuros urbanos sostenibles y resilientes.</li> <li>- Extender la protección social a los trabajadores del sector informal es fundamental para el desarrollo inclusivo y futuros urbanos resilientes.</li> <li>- La visión e implementación de planes de resiliencia urbana deben priorizar a las comunidades más pobres y vulnerables.</li> <li>- La construcción de políticas de resiliencia urbanas no tendrá éxito sin una participación activa pública.</li> </ul>

**Tabla 5.**

Visualizando el futuro de las ciudades.

Fuente: Adaptación personal en base al informe ONU-Hábitat sobre el futuro de las ciudades.

En la medida que las ciudades son ecosistemas complejos, interdependientes, dinámicos, evolutivos, adaptativos y disruptivos, es preciso incorporar una serie de señales contextuales que permitan contribuir a la interpretación de las transformaciones y cambios en las mismas.

No obstante, existen dificultades para su identificación e interpretación dada la naturaleza abierta de las ciudades al participar de interacciones regulares con otros lugares y otras dimensiones distantes. Incluso, las organizaciones e individuos residentes pueden llegar a presentar sesgos cognitivos inherentes a filtros en los instrumentos de observación, interpretación y poder que dificultan una correcta comprensión.

Por eso, las ciudades han implementado, en las últimas décadas, los Observatorios Urbanos para identificar tanto las señales débiles como las megatendencias.

En suma, actuaciones pensando en las personas; con una amplia visión alargada de las situaciones y contextos; y dando paso al frente para poder adaptarse y afrontar los desafíos y retos del futuro.

**03**

**AGENDAS URBANAS  
PRIORITARIAS PARA PONER  
EN PRÁCTICA ESTRATEGIAS  
DE DESARROLLO SOSTENIBLE**



# 03

## AGENDAS URBANAS PRIORITARIAS PARA PONER EN PRÁCTICA ESTRATEGIAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

### 3.1

#### INTRODUCCIÓN

---

En la primera parte de este documento abordamos una serie de desafíos que enfrentan las ciudades de todo el mundo, incluida, por supuesto, la Unión Europea (UE). Discutimos el papel protagónico de las ciudades en la sociedad, los efectos de la globalización y su nuevo y reforzado papel en el desarrollo del futuro.

En la segunda parte revisamos y discutimos un conjunto de escenarios posibles para ese futuro, en línea con las principales directrices de consenso global para el desarrollo sostenible, concretamente en el marco de los Acuerdos de París de 2015 y la Agenda Urbana para la Unión Europea. Analizamos las ciudades como plataformas y áreas de influencia en los procesos de desarrollo, la influencia de la geopolítica en la configuración de las ciudades, los desafíos de las ciudades europeas e ibéricas ante los Fondos del Programa Next Generation y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), tendencias futuras para el desarrollo de las ciudades, las amenazas a su desarrollo y la necesidad de mejorar la previsibilidad de ese futuro.

El objetivo fue realizar un análisis crítico de todas las cuestiones involucradas en los procesos de desarrollo territorial, revisando lo estudiado y publicado por las principales organizaciones globales y europeas, así como por académicos e investigadores.

En esta tercera parte intentaremos construir un marco de referencia que inspire la reflexión sobre la operacionalización de estrategias y objetivos de desarrollo urbano sostenible, utilizando la estructura convencional de los tres pilares sobre los que se estructura el concepto de sostenibilidad, más un cuarto pilar, que relaciona a cuestiones institucionales y de gobernanza.

Así, cada uno de estos pilares corresponde a una agenda programática, que a su vez se estructura en intervenciones prioritarias estratégicas.

Como es sabido, el concepto de sostenibilidad emana del trabajo de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, impulsado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lo que lo hace fundamentado en tres pilares (Informe Brundtland – ONU 1987):

- El pilar de la economía, en el sentido de que las empresas deben tener las condiciones y la capacidad para producir los bienes y servicios necesarios para las sociedades, creando empleo y riqueza para asegurar la distribución más equitativa posible y una acumulación de capital capaz de asegurar un flujo de inversión. en el futuro, algo que sólo será posible si son competitivos.
- El pilar social, en el sentido de que la riqueza creada debe servir al bien común, remunerando adecuadamente a quienes trabajan y a quienes emprenden y promoviendo una sociedad más justa e inclusiva.
- El pilar ambiental, que tiene como objetivo asegurar que el uso de los recursos en la creación de riqueza y su distribución debe cuidar los impactos sobre el medio ambiente, para garantizar un futuro mejor para las generaciones futuras.

A estos tres se ha añadido un cuarto pilar, el de la gobernanza, ya que las sociedades necesitan instituciones que las organicen y las dirijan. Instituciones que resulten de la libre voluntad de los ciudadanos y que deben ser transparentes, justas, efectivas y generar eficiencia.

La estructuración del enfoque de las cuestiones de desarrollo en estos cuatro pilares ha sido, durante más de tres décadas, la base de las estrategias de desarrollo de prácticamente todos los países del mundo, habiendo el propio Eje Atlántico tomado varias iniciativas en este sentido, de las cuales Destaca la publicación Desarrollo Sostenible del Eixo Atlántico, en 2013, que aborda los problemas de desarrollo de los municipios de su territorio sobre esta base metodológica para el horizonte 2007-2013 del Marco Financiero Plurianual de la UE. Más recientemente y con el impulso del Acuerdo de París (Naciones Unidas, 2015), la Unión Europea lanzó en 2019 el Pacto Verde/Pacto Ecológico Europeo (Comisión Europea, 2019), que pretende ser la matriz y agenda de todas sus políticas que conduzcan hasta la descarbonización total de la economía europea en 2050.

Este enfoque refleja una especial preocupación por mirar el desarrollo de las sociedades sin dejar nada atrás, equivalente a lo que en el lenguaje técnico del pasado se llamaba desarrollo armonioso, pero ahora con mayor énfasis en el tema de la preservación y regeneración de los recursos materiales, que son finitos por naturaleza, en innovación, movilidad, cuestiones energéticas o descarbonización en general.

Es en este marco que la Agenda Urbana para la UE (Consejo de la UE 2016), también conocida como Pacto de Amsterdam, especifica los siguientes grandes temas prioritarios a abordar en el desarrollo sostenible de las ciudades:

- Inclusión de migrantes y refugiados.
- Calidad del aire.
- Pobreza urbana.
- Alojamiento.
- Economía circular.
- Empleos y habilidades en la economía local.
- Adaptación al clima (incluida la infraestructura verde).
- Transición energética.
- Uso sostenible de la tierra y soluciones basadas en la naturaleza.
- Movilidad urbana.
- Transición digital.
- Contratación pública innovadora y responsable.

En las páginas siguientes se intentará resumir estas intervenciones prioritarias, estructurándolas en los cuatro pilares que definen los procesos de desarrollo sostenible. La intención no es abordar exhaustivamente todas las cuestiones relevantes para la gobernanza de la ciudad, sino más bien resaltar aquellas que parecen ser las más prioritarias en este contexto.

## 3.2

### AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA

---

Se trata de una agenda de trabajo colectiva, en la que los responsables de las instituciones deben, cada uno en su propio nivel de responsabilidad de gobernanza territorial, crear, reforzar o ajustar las condiciones para una base económica sólida, diversificada y competitiva. En este contexto destacan algunas de estas iniciativas o intervenciones que nos parecen especialmente relevantes en el marco territorial del Noroeste Peninsular, a pesar de las especificidades entre las distintas ciudades, así como de las asimetrías de desarrollo entre ellas.

### 3.2.1 ESTRATEGIAS DE DESARROLLO TERRITORIAL Y PROGRAMAS DE ACCIÓN

Hoy en día, todas las regiones cuentan con estrategias y programas de desarrollo regional, obligatorios en virtud de la implementación de la Política de Cohesión y Desarrollo Regional de la UE y los respectivos Acuerdos de Asociación. Sin embargo, es necesario adaptar estas estrategias de desarrollo a los territorios subregionales, teniendo en cuenta, en particular, la interdependencia entre las ciudades y los territorios circundantes, ya sean periurbanos, intermedios o rurales. En realidad, no se trata de una mera adaptación, sino de la construcción de un rumbo de desarrollo territorial, que deberá ajustarse a las líneas y objetivos generales de las estrategias y programas regionales.

Estas estrategias de desarrollo local, así como los correspondientes programas de acción de mediano y largo plazo, deben incorporar los aportes de una amplia base de actores en el desarrollo de los territorios, en sus aspectos empresariales, solidarios sociales y ambientales, así como de todo el sistema. de investigación, innovación y desarrollo tecnológico.

### 3.2.2 LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL DE LA GOBERNANZA LOCAL

El concepto de gobernanza se refiere a las diferentes formas en que los poderes públicos se organizan para ejercer sus competencias de gestión e implementación de políticas públicas. Implica, por tanto, la existencia de un conjunto de normas y procedimientos para una buena gestión y relación tanto con otros niveles de gobierno como con la sociedad civil organizada.

En lo que respecta al espacio de la Unión Europea, este concepto normalmente implica una práctica de:

- Apertura y transparencia de las instituciones.
- Participación de la sociedad civil en la toma de decisiones.
- Definición y aplicación de políticas coherentes y bien gestionadas.
- Garantizar un marco regulatorio claro, estable y predecible que apoye el crecimiento y el empleo.
- Respeto a los principios de proporcionalidad y subsidiariedad.
- Garantizar que todas las instituciones de la UE y los Estados miembros expliquen y asuman la responsabilidad de sus acciones en la UE.
- Contribución al debate global sobre la gobernanza con miras a mejorar el funcionamiento de las instituciones internacionales.

Este derecho de los gobiernos locales a interactuar con otras instituciones similares, independientemente de las fronteras de los Estados de los que forman parte, está, además, consagrado en la Carta Europea de Autonomía Local de 1985 (Consejo de Europa 2021) que, establece en su Artículo 1º, el derecho de las autoridades locales a afiliarse a asociaciones que contribuyan a ayudar a resolver sus problemas, incluidas asociaciones internacionales, o a cooperar con autoridades de otros Estados.

Los problemas que enfrentan hoy los gobiernos locales en diferentes países son esencialmente los mismos, aunque las soluciones para resolverlos están condicionadas por especificidades locales: institucionales, financieras o de otro tipo. Se trata, en primera instancia, de cuestiones tradicionales de la gestión pública, como el acceso a la salud, la educación, la seguridad, la vivienda, el agua, el saneamiento, la accesibilidad, etc. Sin embargo, en años más recientes han surgido otros temas, quizás con un carácter más complejo, respuesta a los relacionadas con la excesiva concentración en las grandes ciudades y los problemas de violencia y seguridad asociados a ellas, la desertificación en territorios de baja densidad, la integración de los movimientos migratorios o, en términos más generales, abordar el concepto de sostenibilidad en la actividad gubernamental.

Es esta percepción de problemas comunes, que se ha intensificado con los movimientos de globalización, la que rara vez se piensa en soluciones a los problemas locales sin tener en cuenta su contexto externo, dentro del principio de pensar globalmente y actuar localmente. Es en este marco que surgieron redes de gobernanza que permiten (Teixeira,2022): “establecer relaciones de cooperación entre el Gobierno Local, entidades públicas y privadas y la comunidad civil. Utilizan el diálogo para definir políticas públicas, en un contexto de aprendizaje compartido, interdependencia y respeto mutuo, fomentando el surgimiento de nuevos desafíos de competitividad territorial. Sin embargo, aún existen pocos estudios que evalúen su efectividad en el desarrollo de los territorios”.

El peso cada vez mayor de las responsabilidades de los gobiernos locales ha aumentado en Europa, a medida que se han implementado procesos de descentralización en diferentes países. Como afirma Bilhim (2019), “...en las últimas dos décadas se ha producido (...) un cambio a nivel internacional en las administraciones públicas, donde se ha observado la transformación de estructuras jerárquicas en estructuras de red”. Es en esta secuencia que entidades de diferentes niveles y latitudes iniciaron la práctica de difundir y compartir conocimientos, experiencias y soluciones, y como afirma el mismo autor: “...la difusión de la innovación mejora cuando las partes actúan como embajadores y difunden información relacionada. al contenido, así como a las ventajas de las prácticas”.

Fue dentro de esta lógica que surgió en 1986 la red Eurocities, que incluía 6 grandes ciudades europeas (Barcelona, Birmingham, Frankfurt, Lyon, Milán y Rotterdam) y que hoy incluye 200 ciudades de 38 países europeos, que representan alrededor de 130 millones de habitantes. Este movimiento autónomo de ciudades fue rápidamente adoptado y acogido por la Unión Europea, que lanzó varias iniciativas de cooperación entre ciudades, particularmente en el marco de los Programas INTERREG y que lanzó en 2002 el Programa URBACT, que proporciona financiación comunitaria (normalmente a través del FEDER). para la creación de redes y acciones de intercambio de conocimientos y experiencias que contribuyan a un desarrollo urbano más sostenible.

En 2024, el Programa URBACT apoyó redes que integraron más de 300 ciudades europeas y otras 5.000 entidades asociadas<sup>1</sup>.

En conclusión, es importante resaltar la extrema importancia de que las autoridades locales se integren en tantas redes de cooperación e intercambio como sea posible, ya sea a nivel de sus empleados, directivos o líderes políticos. Porque, como se mencionó anteriormente, los problemas son en su mayoría comunes a muchos territorios y la efectividad de su resolución puede beneficiarse de la experiencia de otros que ya han resuelto problemas similares.

### 3.2.3 COMPETITIVIDAD FISCAL

Esta es una prioridad relacionada en parte con los costos contextuales, ya que tiene implicaciones directas para los costos de las empresas y, en consecuencia, su competitividad. Es, por tanto, decisivo en la capacidad de las ciudades para atraer, ya sean empresas e inversores, o ciudadanos, a vivir allí. Impuestos de carácter local como el Impuesto Municipal sobre Transmisiones de Bienes (IT), el Impuesto Municipal sobre Bienes Inmuebles (IBI), tasas y recargos municipales, derechos de licencia o tasas por el uso de servicios municipales, son algunos de los ejemplos más relevantes.

Cabe señalar que la capacidad de los gobiernos locales para reducir los impuestos municipales depende naturalmente de la eficiencia en la gestión de sus recursos, incluido el control del gasto y la eficacia de la administración municipal.

### 3.2.4 REDUCCIÓN DE COSTOS DE CONTEXTO

Los costos de contexto constituyen un concepto muy amplio y complejo que, en esencia, corresponden a deficiencias o ineficiencias de la sociedad organizada y que no son imputables a las empresas o empresarios y que se traducen en costos o penalizaciones para los mismos. En la mayoría de los casos corresponden a una falta o deficiencia de infraestructura, pero hay muchos otros. En este sentido, los gobiernos municipales deberían desarrollar programas contextuales de reducción de costos para atraer más empresas e inversiones a sus territorios y hacer más competitivas las que ya están allí. Como algunos de ellos no dependen de la competencia y la financiación de los gobiernos locales, tendrán que influir en los órganos competentes de nivel superior para que asuman tales prioridades en sus programas de acción.

---

<sup>1</sup> <https://urbact.eu/knowledge-hub>

En este sentido destacan los siguientes:

- Accesos por carretera y ferrocarril, interiores y exteriores. Cabe señalar que muchas ciudades, particularmente en el interior, no tienen acceso al ferrocarril, lo que las pone en desventaja competitiva, al considerar que es un medio de transporte más sostenible y económico.
- Conectividad intermodal de diferentes sistemas de transporte, con el fin de reducir los costos de transbordo.
- Desarrollo del transporte marítimo de cabotaje, que puede reducir considerablemente los costos del transporte de mercancías.
- Construcción o rehabilitación de áreas de recepción de empresas, para reducir los costos de instalación y operación de la empresa.
- Programa para cubrir todo el territorio con Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), es decir, con Internet de banda ancha, que constituye una herramienta indispensable para la gestión empresarial y la administración pública.
- Creación o ampliación de redes de servicios generales, que faciliten la vida de las empresas y los ciudadanos en sus relaciones con las entidades públicas.
- Implementación de programas para mejorar la eficiencia de los servicios públicos, en particular reduciendo la burocracia, mejorando la calidad del servicio prestado, reduciendo los tiempos de respuesta y los costos respectivos.

### 3.2.5 COMPETITIVIDAD ENERGÉTICA

Después de décadas de relativo centralismo en las redes eléctricas, con el surgimiento de energías renovables provenientes de fuentes eólicas y solares, ahora comienzan a crearse las condiciones para una producción y distribución de energía más descentralizada e incluso localizada. Esta tendencia deja un margen considerable para la inversión pública y privada; y, en consecuencia, para que las economías regionales cuenten con otra herramienta importante para trabajar con mayor autonomía en la competitividad de sus empresas y el bienestar de sus ciudadanos.

En este sentido, también es importante señalar que las dos regiones ibéricas que forman parte del Eje Atlántico cuentan con recursos considerables, situándose por encima de la media de la UE y de sus respectivos países en cuanto a producción de energía renovable y su porcentaje en el consumo de energía final. Tienen así las condiciones para aspirar a una mayor ventaja competitiva en el futuro.

La energía, especialmente su componente eléctrico, constituye un coste relevante para las empresas, sea cual sea su ámbito de actividad, pero con mayor incidencia en el ámbito industrial. También tiene la mayor importancia en los presupuestos familiares. Es, por tanto, un factor determinante para la competitividad de las empresas y para la mejora de la renta disponible de las familias.

Teniendo en cuenta los avances tecnológicos en la producción de energías renovables, es posible pensar, en un futuro próximo, en situaciones de autonomía energética o cuasi-autonomía para determinados grupos de consumidores. Se recomienda, por tanto, que los gobiernos locales intervengan en esta materia promoviendo inversiones en energías limpias, organizando consorcios con empresas para financiar parques de producción, especialmente en zonas industriales o comerciales, o financiando parcialmente los costes de las inversiones de instalación de producción y paneles solares, especialmente aquellos de uso común.

Además, también es importante promover programas de ahorro energético, tanto en términos de campañas de sensibilización local como del propio consumo público.

### 3.2.6 INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

Se trata de un área crucial para el desarrollo de las ciudades, ya que es decisiva para la competitividad de la economía. A juzgar por los indicadores de la Unión Europea, las dos regiones presentan niveles de inversión en actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D) inferiores a la media de los respectivos países y de la UE en su conjunto, cuando se expresan como porcentaje del PIB. Están relativamente bien situados en comparación con estas medias en ámbitos como la educación superior, la banda ancha, los artículos científicos publicados o incluso la inversión pública en actividades de I+D+i. Sin embargo, se quedan muy cortos en ámbitos como la inversión privada en I+D+i, los productos patentados o el registro de marcas, fundamentales para diferenciar productos y empresas. O incluso la incorporación de conocimiento y tecnología en las exportaciones de servicios y productos.

A pesar de la existencia de diferencias considerables entre ellas, el papel de las ciudades en este ámbito debería centrarse en organizar colaboraciones con entidades del sistema científico y tecnológico, con empresas y organizaciones empresariales y con la economía social, con el objetivo de producir conocimiento lo más rápido posible, posible ajustado a las necesidades de los territorios y su difusión por parte de los potenciales usuarios. Esto se puede hacer a través de la promoción y adhesión a redes de infraestructura tecnológica, en dos niveles. El primero incluye infraestructuras para albergar y desarrollar actividades que generen ciencia, tecnología e innovación, como parques científicos y tecnológicos e incubadoras de base tecnológica. Y en otro nivel tenemos plataformas de interfaz entre la producción de conocimiento y su uso, como los centros de transferencia de tecnología o los laboratorios colaborativos.

### 3.2.7 ECONOMÍA CIRCULAR Y DE PROXIMIDAD

Los conceptos de economía circular y economía de proximidad han estado en el centro de las políticas y prácticas sostenibles, especialmente después de la presentación del Pacto Verde Europeo. Ambos tienen el doble objetivo de reducir la huella de carbono y fortalecer las economías locales.

Las prácticas de economía circular que pueden fomentar los gobiernos locales o supramunicipales tienen mucho que ver con la forma en que se tratan los residuos urbanos. El aprovechamiento de residuos sólidos normalmente se realiza a nivel supramunicipal, principalmente por razones de escala tecnológica. Las aguas residuales, en cambio, normalmente son adaptables a escala municipal, utilizándose, tras ser recicladas, ya sea en limpieza urbana o en el riego de productos no comestibles, como jardines, parques de ocio o campos de golf. Para el buen uso de estos productos reciclados, es importante que los gobiernos locales o supramunicipales, según sea el caso, establezcan alianzas con organizaciones que representen a entidades potencialmente usuarias, ya sea como producto final o como bien intermedio de un producto final. como es, en particular, el caso de los fertilizantes orgánicos.

La economía local es uno de los ámbitos en los que los municipios, especialmente organizados a nivel intermunicipal, pueden desempeñar un papel especialmente pionero y dinámico. Esto se puede lograr a través de programas que implementen cadenas cortas de suministro, asociaciones locales de producción-comercialización-consumo, implementando, siempre que sea posible, el principio de abastecimiento local de los comedores públicos e instituciones de solidaridad social a través de la producción local, e incluyendo progresivamente áreas comerciales locales.

El éxito de este programa de acción pasa por la celebración de colaboraciones entre gobiernos locales o intermunicipales (que disponen de comedores propios para sus trabajadores) con entidades representativas de los agricultores (asociaciones de productores o cooperativas) y con entidades compradoras, cualesquiera que sean, en una primera fase local. instituciones de solidaridad social (cunas infantiles, guarderías y residencias de ancianos) y, en segundo lugar, medianas y grandes superficies comerciales ubicadas en el territorio. Este es un trabajo que requiere un fuerte liderazgo político local, la única manera de vender la inercia y los intereses establecidos.

La organización y planificación de la producción, la asistencia técnica a los agricultores y la trazabilidad de los productos para cumplir con las normas de seguridad alimentaria y bienestar animal de la UE serían responsabilidad de las organizaciones de agricultores, que tienen en PEPAC<sup>2</sup> apoyo disponible para dichas actividades.

---

<sup>2</sup> Programa Estratégico de la PAC que, en cada país y/o región, asegura la aplicación de las ayudas de la Política Agrícola Común.

## 3.3

### AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL

---

La sostenibilidad de los procesos de desarrollo requiere, por encima de todo, la implicación y motivación de las personas, que son el principio y el fin de todo lo que ocurre en las sociedades. Se trata de un ámbito muy amplio, que abarca desde la demografía hasta la inclusión, la formación profesional y cívica, la cultura, la vivienda o la salud. Si bien la capacidad de intervención de los gobiernos locales varía dependiendo de la organización política y administrativa de los Estados, ésta es un área en la que los gobiernos locales tienen un amplio margen de maniobra para impulsar iniciativas, aprovechando diferentes programas de apoyo a nivel comunitario, nacional o regional.

#### 3.3.1 EQUILIBRAR LA DEMOGRAFÍA, GESTIONAR LA INMIGRACIÓN, INTEGRAR Y CUALIFICAR A LAS PERSONAS

El desequilibrio demográfico en las sociedades desarrolladas, resultante de tasas de natalidad muy bajas y los correspondientes equilibrios naturales negativos, es uno de los problemas más graves que deben resolver las autoridades. Se trata de una situación común a la mayoría de los países de la UE, pero especialmente grave en Portugal y España, donde las tasas de natalidad son, respectivamente, de 8,4 y 7,6 nacimientos por cada 1.000 habitantes, frente a una media comunitaria de 10,1. Las consecuencias de tal situación tienen las más diversas implicaciones, desde la falta de mano de obra, hasta el envejecimiento acentuado y los problemas de salud asociados, movilidad, asistencia social, etc.

Por estas razones, las políticas demográficas y de inmigración adquieren hoy especial importancia en nuestras sociedades. Por su naturaleza, constituyen asuntos más adecuados al nivel nacional de políticas, por los instrumentos de gestión que requieren, así como por su sensibilidad política. Sin embargo, esto no impide que los gobiernos locales sean proactivos, lancen programas para fomentar las tasas de natalidad o atraigan ciudadanos a sus territorios, incluidos inmigrantes. Pueden hacerlo a través de acciones como campañas de sensibilización, apoyo a la vivienda o a la educación de los hijos, facilidad para encontrar trabajo, etc. Por razones de eficiencia, deberán coordinar o negociar estas iniciativas con empresas, asociaciones patronales y entidades públicas, especialmente para gestionar emigración en sus territorios e integrar, calificar o recalificar mejor a los inmigrantes.

Asociadas a la cuestión demográfica están la educación, la identidad cultural y las calificaciones de las personas, que son áreas en las que los gobiernos locales pueden desarrollar sus propias agendas. Cabe destacar la prioridad que se debe dar a la formación profesional, especialmente en profesiones más técnicas donde la oferta es escasa.

Parece apropiado que los municipios, o comunidades intermunicipales, celebren protocolos operativos con establecimientos de educación secundaria y superior en sus territorios, con el fin de reforzar la calificación de la fuerza laboral, para responder mejor a las necesidades de la economía local.

Los gobiernos locales también tienen capacidad para intervenir en el diseño e implementación de programas de lucha contra la pobreza y la exclusión social, promover acciones de alfabetización, iniciativas de tiempo de ocio o programas para el envejecimiento activo y la integración cultural y social de los inmigrantes, incluida la primera generación de inmigrantes. sus descendientes.

### 3.3.2 VIVIENDA ACCESIBLE

El derecho a la vivienda está consagrado en todas las leyes fundamentales de los países de la Unión Europea. La experiencia demuestra, sin embargo, que se trata de un objetivo complejo y difícil de alcanzar, especialmente en las áreas metropolitanas y, en general, en las ciudades más grandes. En el Portugal posterior al 25 de abril hay una historia de políticas estatales, aplicadas a nivel nacional a través de instrumentos como el crédito para la vivienda, las subvenciones al alquiler, la construcción de viviendas sociales o a costes controlados. En otras palabras, instrumentos de política del lado de la oferta y la demanda. En España la vivienda se ha convertido en uno de los principales problemas, tanto por la falta de viviendas para alquilar como por los precios a pagar; Actualmente hay una fuerte disfunción y un gran stock de viviendas vacías.

Aunque las políticas de vivienda tienen un carácter central (en el caso de España, las competencias están transferidas a las Comunidades Autónomas), los gobiernos locales tienen un margen de intervención considerable, no sólo en el marco de las políticas nacionales en Portugal o de las políticas regionales en España, sino también en el lanzamiento de iniciativas propias. Por lo tanto, los gobiernos locales pueden tener una intervención proactiva para impulsar las políticas nacionales, además de las propias iniciativas que puedan tomar.

Ejemplos de esta intervención son la provisión de recursos adicionales a los puestos a disposición por los gobiernos de alto nivel, la firma de protocolos con entidades públicas, privadas o cooperativas para construir viviendas asequibles para las familias más desfavorecidas, la puesta a disposición de terrenos y la construcción de infraestructuras para abaratar los costos de estas construcciones, o gestionar y rehabilitar barrios sociales. En Portugal, el Estado central transfirió recientemente nuevas competencias en materia de vivienda a los municipios, con énfasis en la propiedad de los activos de los barrios sociales, así como el poder de gestionar la política local de alojamiento, dándoles la capacidad de adaptarse a las especificidades locales. ya sea por presión demográfica, ya sea de carácter económico o medioambiental.

### 3.3.3 URBANISMO Y CALIDAD DE VIDA

Se trata de un área en la que los municipios tienen una fuerte experiencia de intervención, siendo responsables de la planificación urbana en sus diferentes variables, la concesión de licencias de construcción y el seguimiento e inspección de todo el proceso urbanístico.

En las últimas décadas, los gobiernos locales han participado activamente en iniciativas de rehabilitación urbana, en el marco de políticas y financiamiento nacionales, así como en medidas de iniciativa propia, como reducir o eximir impuestos sobre estas operaciones, o establecer alianzas con empresas para integrar operaciones en subterritorios urbanos.

Los centros de las ciudades, particularmente los centros históricos o urbanos, son territorios sensibles, por varias razones: patrimonio construido identitariamente, demanda turística, riesgo de desequilibrios demográficos o seguridad. Por lo tanto, deben seguir mereciendo la atención de los gobiernos locales. Antes de los programas de rehabilitación urbana, los centros históricos de las ciudades se encontraban considerablemente desiertos, tanto en términos demográficos como económicos, debido a la expansión de las ciudades hacia las afueras de los perímetros urbanos, con condiciones de acceso a viviendas más confortables y a nuevas y más atractivas formas de vida. servicios comerciales. La rehabilitación urbana recuperó el patrimonio, devolvió la dinámica económica a los centros históricos, pero el importante crecimiento del turismo y la aparición de alojamientos locales (AL) para responder a él, crearon nuevos desequilibrios, principalmente debido a la inflación del coste del patrimonio y del alquiler y consiguientes procesos de gentrificación.

Los gobiernos locales deben garantizar un seguimiento permanente de estos desequilibrios y corregirlos, ya sea condicionando la expansión de AL en unas zonas o incentivándola en otras, o reduciendo la densidad poblacional de los barrios más degradados, reubicando familias en nuevas zonas y en mejores condiciones.

### 3.3.4 SALUD Y EDUCACIÓN

Se trata de dos materias muy sensibles, en las que los gobiernos central y regional tienen las mayores responsabilidades e involucran grandes recursos, en el marco de los respectivos servicios nacionales de salud y sistemas educativos. Sin embargo, en lo que respecta a la salud, los gobiernos locales pueden apoyar la implementación de políticas de salud en diferentes niveles, por ejemplo, promoviendo alianzas entre entidades del sector público, privado o social para la construcción o rehabilitación de infraestructura, adquisición de equipos, o incluso para mejorar a los ciudadanos el acceso a la atención sanitaria.

En Portugal, el Estado central comenzó a transferir, a partir de 2022, la gestión de las unidades locales de salud (ULS) al ámbito de los municipios, siendo los gobiernos locales responsables de garantizar la construcción, rehabilitación y operación de las infraestructuras, así como la gestión de personal no médico o no paramédico. En España, las competencias relacionadas con la salud están reguladas por las Comunidades Autónomas. Describen directrices políticas y operativas en materia de infraestructura, equipamiento, especializaciones y gestión de personal. Sin embargo, existe la posibilidad de convenios o convenios con entidades privadas de salud en aquellos casos de necesidad u oportunidad.

El modelo de involucramiento de los gobiernos locales en la gestión educativa es similar al de la salud, y también son responsables de gestionar infraestructura y equipamiento, así como de contratar y gestionar personal no docente. Si bien el involucramiento de los gobiernos locales es aplicable en toda la educación básica, secundaria y preescolar, es en este último ámbito donde tradicionalmente el margen de intervención es más intenso, promoviendo también alianzas con entidades del sector privado o social.

Así, a pesar de que la salud y la educación son áreas tradicionalmente reservadas a los gobiernos central y regionales, existe hoy en día un amplio margen de intervención de los gobiernos locales, especialmente en términos de asegurar condiciones materiales que garanticen un buen acceso a los servicios, así como su calidad.

### **3.3.5** SERVICIOS PÚBLICOS ACCESIBLES PARA TODOS

La digitalización de la sociedad hace que la mayoría de los servicios que los ciudadanos necesitan en su vida diaria sólo estén disponibles en plataformas digitales. Así sucede en muchos ámbitos, como la salud (reserva de citas, exámenes, recetas, etc.), educación, justicia, seguridad, abastecimiento de agua, energía, licencias, etc. Los gobiernos locales pueden desempeñar un papel importante aquí, concretamente creando plataformas que faciliten el acceso de los ciudadanos a los servicios que dependen de ellos, como la organización de mostradores de servicios generales (tiendas o mostradores ciudadanos), especialmente importantes para las personas sin alfabetización digital. También podrán promover programas de alfabetización digital, en conjunto con otras entidades, públicas o privadas.

### **3.3.6** SEGURIDAD URBANA

La seguridad constituye un tema transversal de la mayor importancia en la vida de las ciudades, con impactos directos en la calidad de vida de los ciudadanos y de las empresas, y en consecuencia es un factor importante para atraer o repeler ciudades.

La seguridad interior es uno de los ámbitos tradicionalmente relacionados con las funciones soberanas de los Estados, con sus políticas normalmente formateadas a nivel central y gestionadas en este nivel o a nivel regional, en el caso de España. La intervención de los gobiernos locales ha crecido a lo largo de los años, especialmente con la creación de policías municipales y departamentos de bomberos profesionales, así como el apoyo a la creación de infraestructura y equipamiento para asociaciones de bomberos voluntarios.

En general, el ejercicio de funciones de seguridad requiere de una cooperación permanente entre los diferentes niveles de gobierno, especialmente en las grandes ciudades, donde a menudo se encuentran situaciones sociales degradantes, asociadas a fenómenos de mayor violencia.

Además de la organización de las fuerzas locales y su articulación con las de niveles superiores, los gobiernos municipales también deben intervenir en otras áreas que tienen una relación indirecta, pero importante, con la seguridad, como, en particular, la calidad de la planificación urbana, mobiliario e iluminación urbana, o video-vigilancia.

## 3.4

### AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

---

La sostenibilidad ambiental es una agenda inseparable de los procesos de desarrollo sostenible de los territorios, integrando un vasto conjunto de materias con interfaces muy relevantes con otras agendas, desde la movilidad, hasta el medio ambiente urbano, la descarbonización o la interfaz con los territorios que rodean las ciudades.

#### 3.4.1 SUPERANDO DISTANCIAS

La cuestión de la movilidad es un área en la que los gobiernos locales tienen una intervención importante, ya sea en cooperación con niveles superiores de gobierno o por iniciativa propia. La movilidad interterritorial normalmente se garantiza en el marco de políticas nacionales o regionales, o programas de cooperación intermunicipal. La movilidad interna de las ciudades, que pueden beneficiarse de programas de financiación nacionales o regionales, depende en gran medida de las decisiones de los gobiernos locales, incluso cuando participan en consorcios con entidades públicas de nivel superior para la construcción o gestión de determinadas infraestructuras, como es el caso del transporte metropolitano.

Reducir los tiempos de desplazamiento, especialmente del hogar al trabajo, es uno de los factores más importantes en la vida de los ciudadanos, ya que reduce costes y aumenta su calidad de vida, disponiendo de más tiempo para el descanso, el ocio o el apoyo familiar. También es beneficioso para las empresas, cuyos trabajadores ingresan al servicio con viajes menos estresantes y que consumen menos tiempo. Lo que se ha hecho un poco en todas partes es inversión en transporte público, preferentemente eléctrico, y plataformas intermodales.

En esta agenda de movilidad habrá que tener en cuenta la necesidad de programas de actuación especiales para personas con movilidad reducida y para la consolidación del acceso a redes de internet de alta velocidad.

### 3.4.2 REDUCIR LA CONTAMINACIÓN EN LAS CIUDADES

La excesiva concentración de población en las ciudades, especialmente en las más grandes, asociada al intenso tráfico rodado, deteriora considerablemente la calidad del aire hasta niveles inaceptables y que, además de la calidad de vida, afecta considerablemente a la salud pública. Lo que se requiere aquí es un programa de intervenciones que conduzcan a una mejora de la calidad del aire, que implica diferentes programas de intervención, entre ellos: la descarbonización del transporte público; mejorar su calidad y reducir sus costes para que las personas puedan utilizarlos con mayor frecuencia y abandonar el transporte individual; la construcción de estacionamientos públicos en las afueras de las ciudades en interfaz con el transporte público; programas de apoyo a la producción y utilización de energías renovables, a los que ya se ha hecho referencia anteriormente; u organización de espacios verdes y forestación en las ciudades, para aumentar el secuestro de carbono.

### 3.4.3 RENOVACIÓN DE REDES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

Se trata de un ámbito fundamental para la vida de los ciudadanos y de las empresas, en el que la intervención de los municipios es crucial, aprovechando los programas de financiación disponibles a nivel nacional o autonómico. Es importante que se facilite el acceso a estos servicios esenciales, que se proporcionen en condiciones de calidad y a un costo razonable. Condiciones acumulativas que, como es sabido, no siempre se cumplen.

Ya sea para el suministro de agua o para el tratamiento de residuos sólidos urbanos (RSU), la cooperación intermunicipal es, por regla general, la forma más eficaz de abordar estos problemas, por razones de escala, tecnología y también de mercado para los subproductos resultantes. el tratamiento de los RSU.

Una situación que se observa con cierta frecuencia es el mal funcionamiento de la red de saneamiento. Se construyen EDAR, pero sin un mantenimiento sistemático se deterioran rápidamente y se vuelven obsoletas, empeorando la calidad del aire y contaminando vías fluviales, ríos y arroyos. Se trata de un tipo de intervención que, especialmente por su coste e impacto ambiental, debe realizarse a nivel intermunicipal.

### 3.4.4 ESPACIOS VERDES

Es una de las áreas en las que los municipios tienen mayor tradición de intervención, por razones ambientales y de calidad de vida de los habitantes de sus territorios, ya que brindan espacios para el ocio, el deporte y la socialización. Como la construcción de corredores verdes y peatonales, aprovechando parte de la vía pública, ríos o arroyos que atraviesan sus territorios.

Una de las principales preocupaciones de las ciudades debería ser la interconexión del espacio urbano con los espacios periurbanos y rurales circundantes. Es en este marco donde se pueden planificar los espacios verdes, la forestación de determinadas zonas o el desarrollo de la producción hortícola, ya sea desde una perspectiva de ocio ocupacional (huertos urbanos) o desde una perspectiva económica.

## 3.5

### AGENDA URBANA PARA LA SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL

---

Los procesos de desarrollo sostenible no surgen de la casualidad. Existen por iniciativa de las instituciones responsables de la gobernanza. De ahí que estos tengan que integrarse en una misma lógica para poder cumplir eficazmente esta misión, organizándose racionalmente, informándose y relacionándose de forma estructurada y permanente con la sociedad circundante.

#### 3.5.1 GOBERNANZA EFICAZ Y TRANSPARENTE

Los gobiernos locales, establecidos dentro del marco legal vigente en cada país, pueden ser más o menos efectivos. Esto depende a veces de determinadas circunstancias políticas; pero, sobre todo, de una buena organización interna, de una administración debidamente capacitada para desempeñar eficientemente sus funciones y de una cultura de buenas prácticas, que deberían ser una preocupación permanente.

Ejemplos de estas prácticas, a nivel político, son: la celebración de pactos de gobernanza entre las principales fuerzas políticas locales para el desarrollo a medio y largo plazo de cuestiones estratégicas para los respectivos territorios, como cuestiones de planificación urbana o sostenibilidad financiera; o mejorar las condiciones de funcionamiento de los parlamentos locales y órganos submunicipales, de modo que haya un mayor escrutinio político de la acción de gobierno de los ejecutivos.

A nivel operativo, será aconsejable organizar un pequeño departamento que se encargue del seguimiento de la organización y funcionamiento de los servicios municipales, con vistas a la innovación y la mejora permanente de los resultados. Para el correcto desarrollo de sus funciones, es aconsejable que este departamento organice visitas o estudios de benchmarking para ver y evaluar actividades que se realizan en otros territorios y que pueden servir de referencia para la actuación local.

### 3.5.2 COBERNANZA CIUDADANA

Una gobernanza transparente y eficaz debe implicar a los ciudadanos, de forma estructurada, recogiendo sus aportaciones y haciéndoles corresponsables en la gobernanza de las ciudades. Destaca en este plan la constitución y apoyo a los Consejos Económico y Sociales, que de manera organizada integren los intereses económicos, sociales y ambientales de los territorios. O incluso consejos consultivos de discusión y asesoramiento, ya sea en temas estratégicos de desarrollo territorial o en temas específicos o especializados, como los relacionados con la salud, la educación o la seguridad. La preparación de presupuestos participativos es una buena práctica, ya seguida por muchos gobiernos locales.

### 3.5.3 INFORMACIÓN PARA UNA BUENA GESTIÓN

La información constituye una herramienta decisiva para ayudar a la gestión de la gobernanza local. Por lo tanto, deben organizar bases de datos de información sobre su territorio, incluyendo toda la información catastral posible. El objetivo debe ser contar con información calificada y actualizada que ayude a elaborar diagnósticos, evaluar costos o monitorear diferentes políticas o intervenciones en el territorio. Estas bases de datos sólo se beneficiarán de su integración en otras redes que produzcan información relacionada.

Dado que los desafíos de la sostenibilidad y los problemas a resolver son similares, a pesar de las especificidades de los territorios, la integración de las ciudades, a través de los departamentos correspondientes de sus administraciones, en plataformas nacionales o internacionales, que contribuyan a ampliar el acceso a la información y buenas prácticas implementadas en otros territorios.

## BIBLIOGRAFÍA

- Baldwin, R., Freeman, R., Theodorakopoulos, A. (2024). Deconstructing, Deglobalization: The future of Trade is in Intermediate Services. *Asian Economic Policy Review*. 19(1). 18-37.
- Banco de España (2023). *El semestre europeo 2023 y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia*. *Boletín Económico*. 2023/T3. Doi.org/10.53479/33567.
- Bilhim, João (2019) *Governança, proposta de regionalização e caminho para a sua implementação*, Sociedade de Geografia de Lisboa.
- Brenner, N. (2018). Debating planetary urbanization: for an engaged pluralism. *Society and Space*. 36(3). 570-590.
- Camagni, R, Capello, R., Nijkamp, P. (1998). Towards sustainable city policy: an economy-environment technology nexus. *Ecological Economics*. 24(1). 103-118.
- Chourabi, H. et al. (2012). Understanding Smart cities: an integrative framework. In *Hawai Int. Conf. on System Science*. 45. 2289-2297.
- Collie, N. (2011). Cities of the imagination: science fiction, urban space, and community engagement in urban planning. *Futures*. 43. 424-431.
- Comisión Europea (2015). *Digital Agenda for Europe: A Europe 2020 initiative*.
- Comissão Europeia (2029). *Pacto Ecológico Europeu*. COM (2019) 640 final.
- Conselho da Europa (2021) *Carta Europeia de Autonomia Local*.
- Conselho da U.E (2016). *Agenda Urbana da União Europeia*.
- Curtis, S. (2021). Ciudades globales, el orden mundial y futuros post-pandémicos. *Monografías CIDOB*. 81. 29-38.
- Eixo Atlântico (2008). *Desenvolvimento Sustentável do Eixo Atlântico 2013*.
- Eixo Atlântico (2023). *Segundo Relatório Socioeconómico*.

- Ferlin, E.P., Rezende, D. A. (2019). Big Data aplicado à cidade digital estratégica: estudo sobre o volumen de dados das aplicacoes Smart-City. *Revista Gestao & Tecnologia*. 19(2). 175-194.
- FMI (2023). Fragmentation and Commodity Markets: Vulnerabilities and Risk (capitulo 3) en *World Economic Outlook: Navigating Global Divergences*. 71-82.
- Glaeser, E. (2011). *Triumph of the City*. Londres. Penguin.
- González-Arellano, S. (2024). Tipología de escenarios futuros de ciudades. *Revista Eure*. 151. 1-22.
- González-Arellano, S., Morales-Zaragoza, N.A. (2021). Señales débiles del futuro de las ciudades. *Boletín de Ciencias de la Tierra*. 50. 54-61.
- Grynspan, R. (2023). Globalización dislocada: Prebisch, desbalances comerciales y el futuro de la economía global. *Revista de la CEPAL*. 141. 45-56.
- Hickel, J. (2021). *Less is more. How degrowth will save the world*. Penguin Books.
- Jesús, D.S.V. (2017). A arte do encontro: a paradiplomacia e a internacionalizacao das cidades criativas. *Revista de Sociología e Política*. 25(61). 51-76.
- Jong, M. et al. (2015). Sustainable-smart-resilient-low-carbon-eco-knowledge cities: making sense of a multitude of concepts promoting sustainable urbanization. *Journal of Cleaner Production*. 109. 25-38.
- Keith, M., O'Clery, N., Parnell, S, Revi, A. (2020). The future of the future city? The new urban sciences and a PEAK Urban interdisciplinary disposition. *Cities*. 105. 102820.
- Lee, T., Yung, H.Y. (2018). Mapping city-to-city networks for climate change action: Geographic bases, link modalities, functions and activity. *Journal of Cleaner Production*. 182. 96-104.
- Luiz da Silva, C., Mara, N. (2020). Analysis of contemporary urban brandings from the point of sustainability: central, approaches, potentialities and limitations. *Desenvolvimento Regional em Debate*. 10. 60-89.
- Manfredi, J.L. (2021). *Urban diplomacy: a cosmopolitan Outlook*. Leiden. Brill.
- Manfredi, J.L. (2024). Ciudades Globales. *Revista de Occidente*. 514. 5-12.

- Meerow, S., Newell, J.P., Stults, M. (2016). Defining urban resilience: a review. *Landscape and Urban Planning*. 147. 38-49.
- Minkkinen, M., Auffermann, B., Ahokas, I. (2019). Six foresight frames: Clasifying policy foresight processes in foresight systems according to perceived unpredictability and pursued change. *Technological Foresight and Social Change*. 149. 119753.
- Naciones Unidas (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*.
- Naciones Unidas (2015). *Acordo de Paris sobre as Alterações Climáticas*.
- Naciones Unidas (2019). *World Urbanization Prospects-2018*. Washington.
- Naciones Unidas (2020). *Estado global de las metrópolis*. Washington.
- Naciones Unidas-Hábitat (2016). *World Cities Report: Urbanization and Development in the Future*. New York.
- Naciones Unidas-Hábitat (2020). *La Nueva Agenda Urbana*. Nairobi.
- Naciones Unidas-Hábitat (2023). *Previendo el futuro de las ciudades. Informe mundial de Ciudades*. Washington.
- Ossewaarde, M. (2017). Unmasking scenario planning. The colonization of the future in Local Government of the future program. *Futures*. 93. 80-88.
- Parlamento Europeo (2014). *Mapping Smart cities in the EU*. Bruxelas.
- Rodriguez, M., Franco, M. (2018). Measuring the performance in creative cities proposal of a multidimensional model. *Sustainability*. 10(11). 1-21.
- Rodrik, D. (2011). *One economy many recipes, globalization, institutions and economic growth*. Princeton, University Press.
- Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox: democracy and the future of the world economy*. New York. W.W. Norton y Co.

- Salazar-Xirinachs, J.M. (2023). Repensar, reimaginar, transformar los “que” y los “cómo” avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivos y sostenible. *Revista de la CEPAL*. 141. 11-43.
- Sassen. S. (1991). *The global city*. New York. Princeton University Press.
- Teixeira, Maria Fernanda (2022). *Governança Local em Rede: o papel das redes de Governança no desenvolvimento local - caso do Município de Oeiras*. ISCTE, Lisboa.
- Trejo Nieto, A. (2014). Las ciudades en la nueva era economía global. *Revista de Occidente*. 514. 65-78.
- World Bank (2009). *Sistema de ciudades: La urbanización motor del crecimiento y alivio de la pobreza*. Washington.





Código de descarga de la publicación:

