

La proyección internacional de las ciudades en la globalización. Una revisión del concepto de competitividad urbana

Lic. Mariana Borrell

Universidad Nacional de Rosario. Becaria doctoral Conicet

E-mail: marianaborrell@yahoo.com





Resumen

En el marco del proceso de globalización y de la permeabilidad que la misma ha generado en las fronteras nacionales, las ciudades han experimentado modificaciones tanto en su rol a nivel internacional como en los estilos de gobierno y gestión local. El objetivo central del artículo es analizar los procesos de internacionalización de ciudades desde los años noventa, distinguiendo dos grandes tipos: inserción internacional directa a través de políticas de proyección internacional de la ciudad e inserción indirecta al incorporar un conjunto de herramientas de gestión difundidas entre los gobiernos locales a nivel global que conforman un *mercado internacional de políticas locales*.

En el análisis de estos procesos se introduce el concepto de *competitividad urbana* a través de la revisión de algunas de sus interpretaciones y considerando sus alcances y limitaciones para abordar el fenómeno. Siguiendo una definición amplia, el concepto atraviesa todas las instancias de acción internacional de las ciudades, sin embargo, el mismo debe ser puesto en relación con los objetivos en materia de desarrollo que subyacen en cada modelo de ciudad y en el propósito de la proyección internacional.

Palabras claves: globalización - procesos de inserción internacional de ciudades - competitividad urbana

Abstract

In the context of the globalization process and its consequences over national borders, the cities have experienced changes in their international role and in the ways in which they are governed. The main purpose of this article is to analyze the internationalization processes of cities since the nineties, distinguishing between two types: direct insertion through policies of international projection of the city and indirect insertion by employing different management tools spread all around the world that define an *international market of local policies*.

To analyze these processes we introduce the notion of *urban competitiveness*, through a review of some of the debates around it and considering its scopes and limitations to approach the subject. According to a broad definition, the concept involves all the different types of international actions of cities; however, it has to be considered along with the development objectives that lie in each model of city and in the international projection purposes.

Keywords: globalization - international insertion processes of cities - urban competitiveness



Introducción

El proceso de globalización de las últimas décadas ha atravesado las fronteras nacionales determinando cambios en la forma de gobernar las ciudades y en los vínculos que las mismas establecen con otros actores, tanto nacionales como internacionales. En este contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar algunas de las políticas y estrategias de gestión implementadas por las ciudades desde principios de los años noventa, en particular aquellas ligadas al plano internacional y relativas a las tendencias que la globalización ha traído aparejadas.

Para estudiar los variados procesos de internacionalización en que se involucran las ciudades en los tiempos de las políticas neoliberales, se decidió introducir el concepto de *competitividad urbana* y sus diversas interpretaciones desde las producciones académicas, considerando los alcances y limitaciones de esta noción para abordar el fenómeno mencionado.

Este abordaje supone reflexionar sobre cuáles son los fundamentos que inspiran las políticas locales, qué noción de desarrollo subyace a las distintas estrategias de gestión, qué grado de libertad poseen los gobiernos locales para actuar en un mundo globalizado, cuáles son los intereses que guían la acción internacional de las ciudades, entre otras cuestiones.

En relación a los supuestos paradigmáticos, entendidos como sistema de creencias que determinan el modo de mirar la realidad, el trabajo sostiene que las ciudades se proyectan internacionalmente guiadas por objetivos relativos al desarrollo, bienestar y calidad de vida de la población, como fin último. Sin embargo, existen diferentes formas de transitar el camino hacia dichos objetivos. La pregunta que guía el trabajo gira en entorno a cuáles son los modelos que orientan la gestión de las ciudades en la globalización. Carrión (2007) identifica dos tipos ideales que, como tales, no se dan en forma pura y por momentos coexisten en las distintas experiencias de ciudad; por un lado, el modelo de ciudad empresarial privada, volcada hacia el mercado y los intereses económicos, por otro, el modelo de ciudad inclusiva, donde se privilegian los derechos ciudadanos y la revalorización de lo público. En este sentido, el concepto de *competitividad urbana* y sus distintas interpretaciones permiten hacer una lectura de las políticas de gestión y posicionamiento internacional que implementan las ciudades en la actualidad, tomando rasgos de uno u otro tipo ideal y determinando modelos propios de ciudad.

El proceso de globalización como marco

El fenómeno de la internacionalización de ciudades debe ser pensado en el contexto del proceso de globalización en el cual los países del cono sur comienzan a insertarse a partir de las transiciones hacia gobiernos democráticos en la década del ochenta.



De acuerdo a Sergio Boisier (2005) la globalización no puede ligarse a una teoría claramente articulada pero se ha transformado en una metáfora poderosa para describir numerosos procesos universales en curso. El término “globalización” es un descriptor de la actual fase tecnocognitiva del desarrollo del capitalismo, luego de la modalidad comercial, industrial y financiera. En la fase actual, la reproducción del sistema requiere de un espacio único de comercialización, por tanto, no tolera mecanismos que frenen o traben los intercambios como lo hacen las fronteras, las aduanas, los aranceles, etc. En este marco, la globalización implicará apertura externa de las economías, mayor circulación de flujos de capitales, personas, información, bienes y servicios, entre otros, haciendo cada vez más permeables las fronteras nacionales. Esta etapa es identificada por Ulrich Beck bajo la noción de *globalismo*: “la concepción según la cuál el mercado mundial desaloja o sustituye el poder político, es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo” (2008, 27).

En términos políticos y geográficos, la globalización compromete la concepción del Estado. Las instituciones y estructuras modernas deberán compartir el escenario con nuevos fenómenos, espacios de acción y actores transnacionales de naturaleza variada, que están produciendo modificaciones en los términos territoriales tradicionales, poniendo en cuestión la idea de fronteras y obligando a repensar la organización del espacio. Según Saskia Sassen (2007a) el paradigma geográfico del Estado-nación, como contenedor de los procesos sociales, que permitió la organización del territorio en la modernidad, actualmente no permite explicar una amplia variedad de procesos que van más allá del sistema interestatal. La autora refiere a un esquema de estructuras múltiples que integre a la diversidad de actores presentes en las relaciones internacionales. La fluidez de los capitales, las empresas transnacionales, el progreso de las tecnologías de información y telecomunicación y los medios de transporte, entre otros, comienzan a constituir para Sassen escalas estratégicas que van más allá de lo nacional, trascienden las fronteras de los Estados, cada vez más desdibujadas ante los movimientos transnacionales, fundamentalmente económicos.

Estos cambios políticos y económicos globales, que se hacen más fuertes hacia los años noventa, van a influir, en el plano nacional, en la implementación de políticas de reforma y descentralización del Estado. “Los lineamientos básicos de esta opción, que en 1989 fueron formalizados en el denominado Consenso de Washington, se sustentan en un discurso teórico-ideológico que considera que los principales arreglos institucionales que se habían realizado en el período anterior bajo la influencia del pensamiento keynesiano constituían un obstáculo para el crecimiento económico, en la medida en que entorpecían el pleno funcionamiento de los mecanismos básicos de una economía capitalista. Fue con este fundamento que se promovió la puesta en marcha de un conjunto de reformas cuyo propósito era disminuir el peso del Estado y restablecer el protagonismo del mercado en la regulación de la vida económica” (De Mattos, 2011, 115).

Las políticas de reforma del Estado se manifiestan, en el ámbito económico, bajo los procesos de privatizaciones, el ajuste estructural de la economía y la apertura hacia mercados externos. En el plano político, la reforma se observa, entre otros, en el proceso de descentralización que introduce un cambio en la distribución de competencias entre los gobiernos nacional, provincial y municipal, en la búsqueda de un nivel de eficiencia que las estructuras centralizadas no poseen (Carrión, 2007; Boisier, 2004; Oszlak, 2007).

Este proceso es muy relevante en lo que respecta al nuevo rol que van asumiendo los gobiernos subnacionales, al sumarles atribuciones y responsabilidades, incrementando su protagonismo e, indirectamente, incentivando su acción internacional en el desafío de implementar políticas de gestión que respondan a las nuevas exigencias. Aunque en la actualidad el modelo neoliberal es puesto en cuestión y, lejos de asistir al debilitamiento del Estado, se observa una recuperación del rol de lo público y una tendencia a intervenir en la economía a partir de políticas públicas más activas, como en algunos casos latinoamericanos; se ha mantenido la modificación en los roles de los diversos niveles del Estado, dando mayor margen de acción a las provincias y ciudades.

Las ciudades en el nuevo contexto

¿Cuáles son los cambios en la ciudad con el ingreso en el período de la globalización como una nueva fase del capitalismo?

Los fenómenos urbanos de las últimas décadas han sido analizados desde una multiplicidad de enfoques y conceptualizaciones, tanto en el contexto de los países desarrollados como de América Latina. Entre ellos se puede ubicar a S. Sassen (1997, 2007a, 2007b), J. Borja y M. Castells (2000), O. Mongin (2006); en el marco latinoamericano N. García Canclini (1995, 1999), A. Portes, B. Roberts y A. Grimson (2008), Beatriz Sarlo (2004, 2009) solo para mencionar algunos abordajes muy diversos.

En cuanto a la relación entre el proceso de globalización y su injerencia sobre el territorio en general y sobre las ciudades en particular, Sergio Boisier menciona que “hay posiciones encontradas entre quienes sostienen que la globalización devalúa el territorio y los que sostienen que, por el contrario, lleva a una revalorización territorial”. En este debate, el autor sostiene que las localidades están siendo más importantes en la contribución a la innovación y el desarrollo de la alta tecnología, propios de esta etapa tecnocognitiva del capitalismo (2005, 49).

Lo cierto es que la globalización económica y sus reglas están modificando la forma en que las ciudades participan en los mercados internacionales, como espacios de localización de las empresas transnacionales, de las inversiones y de las nuevas tecnologías que ellas requieren. Sassen (2007b), en el marco de la teoría de la ciudad global, habla de una nueva geografía económica donde las ciudades se convierten en centros estratégicos de generación del capital en detrimento del espacio nacional. En este contexto se conforma una red mundial de ciudades que compiten por posicionarse para atraer capitales e inversiones. De a poco, la lógica de la competitividad se convierte en un factor clave para pensar el crecimiento y desarrollo de las ciudades.

En el plano político, la dinámica de la globalización alcanza los modelos de gestión y administración determinando una nueva forma de gobernar la ciudad. Los gobiernos locales de diferentes partes del mundo, cada uno a su ritmo, se van sumando a tendencias globales en materia de planificación local:



comparten un lenguaje común, intercambian experiencias y herramientas e implementan políticas para posicionarse internacionalmente y construir una imagen de ciudad ante el mundo que repercutan positivamente en sus niveles de competitividad.

Sin embargo, esta situación, a la vez que enriquece las acciones de gobierno, como contraparte, homogeneiza los estilos de gestión e incluso la estética de las ciudades. Se observa una fuerte tendencia a la estandarización de las denominadas “buenas prácticas de gobierno” en materia de políticas públicas locales que son incorporadas paulatinamente en la medida en que los gobiernos se proponen una inserción internacional plena y competitiva.

El concepto de ciudad competitiva

En el contexto de globalización, la noción de competitividad, cuyo origen está en la economía y en el análisis del desempeño de las empresas, comienza a ser aplicada por el mundo académico para evaluar el comportamiento de los actores locales conservando algunas variables de análisis de tipo económicas e incorporando otras nuevas.

La literatura y desarrollos sobre la competitividad urbana acuerdan en que, como producto de la adaptación del concepto, no hay un uso unívoco del mismo, sino más bien, diferentes interpretaciones todavía algo imprecisas y polémicas sobre los determinantes y alcances de su aplicación para el caso de las ciudades (Cabrero y otros, 2009; Manzano, 2009; Arce, 2011).

En términos generales, una ciudad competitiva es aquella atractiva y funcional a las inversiones y eventos internacionales, que presenta una infraestructura moderna, ofrece tecnología y servicios en diversas áreas a la altura de las necesidades globales, es innovadora en sus emprendimientos arquitectónicos y aspecto urbano, posee buenas redes de comunicación con su entorno tanto físico como virtual, implementa políticas de gestión local que intercambia con pares de otros países y posee una presencia internacional activa y diversificada, entre otros determinantes.

La idea de competitividad implica la comparación con pares, por tanto, se observa en relación al desempeño de otras ciudades a nivel nacional o internacional. Para medir esta competitividad, se han construido una infinidad de indicadores, en relación a distintas dimensiones de análisis, que se utilizan en conocidos rankings e índices de ciudades desarrollados en los últimos años por firmas privadas, entidades educativas, consultoras y organizaciones que divulgan información sobre la evolución del posicionamiento de las ciudades en una jerarquía.¹

1. Los indicadores que se utilizan para evaluar el nivel de competitividad de las ciudades responden a distintas dimensiones (económicas, urbanas, institucionales, sociales, culturales, de desarrollo humano, etc.) e incluyen cuestiones de lo más diversas, desde niveles de criminalidad y delincuencia hasta cantidad de camas en hospitales o cantidad de locales de McDonald's en una ciudad. Los mismos son desarrollados por entidades como Master Card, Banco Mundial, OCDE, Teleography, GaWC (Departamento de geografía, Universidad de Loughborough, Reino Unido), Mercer, entre otras.

Las visiones más clásicas de la noción de competitividad aplicada a las ciudades conservan la lógica de los actores privados y se orientan a la generación de condiciones urbanas para atraer capitales e inversiones globales y brindar a las empresas radicadas en el territorio los factores necesarios para mejorar su competitividad mundial.

Autores como Porter, Lever y Turok, Begg, entre otros (en Cabrero y otros, 2009, 80) coinciden en que la competitividad urbana alude a un “proceso de generación y difusión de competencias, donde no sólo los factores micro-económicos tienen relevancia, sino también las características que ofrece el territorio para facilitar las actividades económicas. Las ciudades, entonces, pueden ser generadoras de un entorno físico, social, económico e institucional capaz de incentivar la inversión privada y apoyar el desarrollo de actividades productivas”.

En uno de sus trabajos David Harvey refiere a la competitividad urbana desde la idea de *gestión empresarialista* o *empresarialismo urbano*, basado en una alianza público-privada: “esta manera de encarar la gestión implica necesariamente que las estrategias respectivas deben ser concebidas con el propósito de aumentar la atractividad de los lugares, fundamentalmente atendiendo las condiciones que cada uno de ellos puede ofrecer en términos de rentabilidad de las inversiones. (...) Se trata de la respuesta ad-hoc a una situación en la que, en condiciones de libre mercado en una dinámica globalizada, se ha acentuado la asimetría de las relaciones entre flujos y lugares, en la medida en que los flujos disponen cada día de mayor autonomía relativa para escoger los lugares a los que van a llegar – y frente a lo cual, la carta de que disponen los lugares no es otra que aumentar su atractividad” (1989, en De Mattos, 2011, 116-117). Como se mencionara anteriormente, para De Mattos, las estrategias que dan un papel prioritario a la competitividad se asocian con un determinado marco teórico-ideológico, que implica aceptar ciertas políticas y herramientas de acción urbana para mejorar el posicionamiento de la ciudad en el plano global y su desarrollo económico.

Abordajes más recientes de autores latinoamericanos coinciden en que la definición de competitividad urbana no puede reducirse a una visión de la gestión de la ciudad orientada a la atracción de capitales. Para Cabrero y otros (2003) las ciudades competitivas son aquellas que logran participar en el mercado internacional y nacional, atraer inversión, generar empleo, ofrecer una mejor calidad de vida a quienes la habitan e incluso una mayor cohesión social. Esta visión es compartida por Arce (2011, 85-87) al destacar que la competitividad no refiere solo al crecimiento económico sino también al progreso y bienestar de la sociedad, incluyendo aspectos como cohesión social, ciudadanía, inclusión, combate a la pobreza, fundamentales para el desarrollo social de una ciudad.

Entonces, la amplitud del concepto de competitividad urbana y la perspectiva de desarrollo con que se maneje cada gobierno local son nociones que se relacionan directamente. Según Vázquez Barquero (2005), la transferencia de competencias a las comunidades locales ha abierto el camino a las políticas de desarrollo endógeno, al poder las ciudades y regiones diseñar y adoptar sus propias estrategias de desarrollo. El autor lo define como un proceso sostenible de crecimiento y cambio estructural en el que las comunidades locales están comprometidas por su interés en aumentar el empleo, reducir la pobreza, mejorar el nivel de vida de la población y satisfacer las necesidades y demandas de los ciudadanos.



Partiendo del supuesto de que toda acción del gobierno local se propone como objetivo primordial alcanzar el bienestar de su población, entendiendo por ello una idea de desarrollo en sentido integral, la generación de condiciones competitivas en términos de aumento de las inversiones y oportunidades de negocios no sería suficiente para lograrlo. La noción de competitividad urbana debe incorporar todos los aspectos del desarrollo, sociales, económicos, culturales, etc.

En esta línea, Cabrero y otros (2009) retoman la clasificación de Kresl quien identifica determinantes económicos y determinantes estratégicos de la competitividad urbana. Los primeros se refieren a factores de producción, infraestructura, estructura económica, entre otros; mientras los segundos están ligados a la política pública, la estrategia urbana, la cooperación entre diferentes actores y el diseño institucional. A partir de allí, los autores identifican una serie de variables determinantes de la competitividad de una ciudad desde una perspectiva más exhaustiva: económicas, socio-demográficas, urbanas e institucionales.

Internacionalización de la ciudad y competitividad urbana

La dimensión política de la competitividad urbana refiere a las acciones y estrategias de los gobiernos locales orientadas a fortalecer las capacidades de la ciudad para crecer y desarrollarse en el contexto de globalización. En este sentido la dimensión es clave para observar cuál es la concepción del desarrollo que guía al gobierno local a través de sus decisiones en diferentes áreas de gobierno, es decir, permite relacionar las acciones con los fundamentos y objetivos de una gestión, que no siempre están a la vista. Las ciudades constituyen actores colectivos, compuestos por distintos agentes públicos y privados, políticos, económicos y sociales, sin embargo, está en el gobierno local la responsabilidad de articularlos y orientar el desarrollo local hacia el bienestar de la población.

La ciudad en la globalización no define sus políticas de gobierno de manera aislada sino en relación a sus pares y al entorno, esto les permite mantener su participación, tanto a nivel económico como de las tendencias de gestión globales. Las estrategias de competitividad de la ciudad constituyen una herramienta básica de las políticas públicas urbanas en la actualidad. "La competitividad ha sido utilizada como un elemento para evaluar la participación de las ciudades en el ámbito nacional e internacional. Además representa una herramienta de política urbana para hacerlas más atractivas a la inversión por medio de mejoras en la infraestructura para el desarrollo económico y en los servicios a la población" (Cabrero y otros, 2009, 80).

Una de las estrategias de competitividad más difundidas entre las ciudades en las últimas décadas es la implementación de políticas de proyección internacional en la búsqueda de oportunidades en materia de desarrollo. La internacionalización abre las puertas a la atracción de capitales e inversiones pero también a la visibilidad y a la participación en espacios de intercambio entre gobiernos locales. Entonces, el concepto de competitividad desde una definición amplia, atravesaría todas las instancias de acción internacional de las ciudades aunque quizás de diferentes formas. La misma no excluye o es

antagónica a la idea de cooperación que inspira a los procesos de internacionalización de la ciudad, desde esta perspectiva la asociación o vinculación entre ciudades también constituyen estrategias de competitividad de la ciudad al generar escenarios propicios para los intercambios y el crecimiento.

El posicionamiento internacional de las ciudades: diferentes formas y estilos

La internacionalización de la ciudad se manifiesta bajo una multiplicidad de formatos y finalidades. En un esfuerzo por exponer de manera organizada esa diversidad de acciones internacionales, se las clasifica en dos grandes tipos, que en ciertos casos pueden no resultar excluyentes: inserción internacional directa a través de políticas de proyección internacional de la ciudad e inserción indirecta al incorporar herramientas de gestión difundidas entre los gobiernos locales a nivel global que conforman un “mercado internacional de políticas locales”.

- *Políticas de proyección internacional de la ciudad*

Las políticas de gestión internacional de la ciudad se interpretan desde la noción teórica de *para-diplomacia* definida como “la participación de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos permanentes o ad hoc con entidades públicas o privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales” (Cornago Prieto, N., 2000, 56).²

Entre las relaciones bilaterales que establecen las ciudades pueden ubicarse, ya desde la década del setenta y mayormente durante la del ochenta, los acuerdos o convenios de hermanamiento como primeras formas de contacto, facilitadoras de posteriores intercambios más complejos en distintas áreas de desarrollo y mejoramiento de la gestión.

En cuanto a las relaciones multilaterales, en esta clasificación se enmarca la mayoría de los vínculos paradiplomáticos. Las redes de ciudades son las más difundidas, tanto aquellas que se conforman propiamente como tales o las instituciones que reúnen a ciudades bajo el formato de foros, asociaciones, consejos, federaciones, programas, experiencias de cooperación internacional y que, en la práctica, también funcionan bajo una lógica reticular, es decir, organización horizontal y no jerárquica, de complementariedad, búsqueda de intereses compartidos y elaboración de estrategias comunes.

Las redes y asociaciones de ciudades, siguiendo un criterio geográfico, asumen alcances regionales, interregionales o mundiales. Con respecto a sus objetivos, algunas se enfocan hacia áreas temáticas

2. La noción comienza a ser desarrollada en los años 80 bajo el paraguas del enfoque global transnacional y la teoría de la Interdependencia Compleja de Keohane y Nye (1988), para dar un marco conceptual al nuevo fenómeno de la acción internacional de gobiernos subnacionales (provincias, estados, federaciones, municipios, etc.). Los debates, adhesiones y rechazos en cuanto al uso del término exceden las pretensiones de este trabajo.



específicas, como por ejemplo la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE), el Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social (FAL), la Asociación de Ciudades Unidas contra la Pobreza, los Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI), el Grupo de Liderazgo del Clima de Grandes Ciudades (C40Cities) o el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU) en el área de la planificación urbana. Otras organizaciones de gobiernos locales poseen objetivos de tipo generales, reuniendo autoridades y trabajando para fines diversos, como ejercer acciones de presión o lobby en defensa de sus intereses ante otros marcos institucionales. Es el caso de las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA), la Red de Mercociudades en el marco del Mercosur, el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur (participación en la estructura institucional del proceso de integración), entre otros ejemplos.

En el marco de la Cooperación Internacional al Desarrollo, las ciudades se proyectan internacionalmente y compiten entre ellas para la captación de diferentes recursos: capitales, tecnología, formación de recursos humanos, entre otros. El Sistema de Cooperación Internacional al Desarrollo contempla la asignación de flujos de dinero en forma de subsidios y créditos o préstamos blandos, así como también la cooperación técnica y financiera, por parte de agencias oficiales (nacionales o subnacionales), ya sea en forma directa (ayuda bilateral) o a través de instituciones multilaterales (ayuda multilateral), con el objetivo de promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo beneficiados (Asociación Internacional de Fomento, 2007). La ayuda multilateral se canaliza a través de los organismos del sistema de Naciones Unidas, organismos de cooperación financiera y bloques regionales, entre otros. La cooperación descentralizada se realiza entre gobiernos subnacionales, regionales o locales de países donantes y receptores, ya sea en forma directa o a través de organismos de cooperación. Entre los ejemplos de cooperación descentralizada se puede mencionar el caso del Programa URB-AL de la Comisión Europea para América Latina cuyo funcionamiento está organizado en redes temáticas sobre políticas urbanas.

En estas acciones paradiplomáticas se combinan fines explícitos de intercambiar experiencias de gobierno para el mejoramiento de la gestión, con objetivos más implícitos como es el posicionamiento en el concierto de ciudades internacionalmente participativas. Integrar asociaciones y redes de municipios, albergar sedes rotativas de las mismas, formar parte de sus órganos de coordinación u ocupar cargos ejecutivos, contribuyen a la visibilidad de una ciudad en el mundo.

Por último, entre las políticas de proyección internacional se puede identificar las acciones unilaterales de ciudades, donde se ubican iniciativas de los gobiernos locales orientadas a la participación en instancias del plano internacional, ya sea de tipo económicas, dirigidas directamente a captar inversiones y comercio, o políticas, dirigidas a promover la visibilidad internacional de la ciudad.³

Entre las iniciativas económicas se ubican las actividades de promoción local a través de recursos electrónicos, la existencia de programas, fondos y organismos de apoyo a la actividad exportadora (créditos, capacitación, asesorías, etc.) y de fomento a la inversión extranjera, la presencia en ferias internacionales para la promoción de productos locales, la participación de funcionarios locales y agentes del sector privado en misiones para la promoción del comercio y las inversiones, los conve-

3. Esta clasificación es propuesta por Schiavon (2007) al analizar la actividad internacional de las entidades federativas mexicanas. Se tomaron algunas propuestas que resultan pertinentes para el caso de las ciudades.

nios con cámaras de comercio, convenios de cooperación económica para el desarrollo regional y convenios de financiamiento de proyectos productivos y de desarrollo sustentable y, por último, el establecimiento de oficinas de representación en el extranjero (Schiavon, 2006, 105).

Entre las acciones unilaterales de tipo políticas se incluyen la organización de eventos, ferias y congresos internacionales (académicos, científicos, culturales, deportivos, diplomáticos, etc.), la participación como sede de los mismos, la organización de reuniones de organismos internacionales, la obtención de premios internacionales de ciudades otorgados por diversas instituciones, las visitas de cortesía y giras de funcionarios al extranjero con el fin de intercambiar experiencias o entablar vínculos culturales, ya sea relacionados a corrientes migratorias o de otro tipo.

Todas estas iniciativas, más allá de sus objetivos inmediatos, contribuyen a aumentar la atraktividad internacional de las ciudades, movilizandoo capitales, turismo, autoridades y personalidades de diversos ámbitos.

En esta línea también puede interpretarse la participación de las grandes ciudades en rankings o índices que evalúan competitividad y son consultados por instituciones de todo el mundo, tanto públicas como privadas, a la hora de direccionar fondos e inversiones. El World Economic Forum, según De Mattos (2011, 117), es el organismo más influyente en esta materia, sus criterios de evaluación priorizan un conjunto de factores de acuerdo a la teoría del crecimiento económico, a partir de los cuáles se construye el índice de competitividad global (Global Competitiveness Index). Cabrero y otros (2009) insisten en que un índice, en su caso para las ciudades mexicanas, también debe incorporar indicadores relativos a dimensiones sociales e institucionales en sus mediciones. Los autores distinguen dos tipos de índices: los que se orientan a la atracción de inversiones y negocios privados y aquellos que derivan de trabajos académicos y miden la competitividad de ciudades para aportar conocimientos y generar políticas públicas.

▪ *Políticas locales globalizadas*

Al hablar de “mercado internacional de políticas locales” se hace referencia a una cantidad de buenas prácticas de gobierno que se han instalado y difundido a nivel de la planificación local en el contexto de la globalización como producto de los vínculos entre ciudades, entre otros factores. Se trata de la incorporación de herramientas de gobierno aplicadas en otros contextos y orientadas a explotar atributos locales.

Al no encontrar un esquema o clasificación que permita exponer de manera sistemática la diversidad de prácticas comprendidas en esta categoría, se hará un esfuerzo por mencionar algunas de ellas de manera organizada:

- Incorporación de modelos de gestión que han resultado exitosos en otros casos, como por ejemplo el denominado Modelo Barcelona (Capel, 2007, Monclús, 2003, Sánchez y Moura, 2005). Según Capel, este modelo urbanístico que incorpora nuevas medidas sociales, económicas y políticas (ampliación de la participación ciudadana, descentralización, estrategias culturales, planes estratégicos, emprendimientos inmobiliarios, etc.), así como también de intervención y recuperación del espacio público, ha sido retomado por muchas ciudades iberoamericanas generando una agenda local sumamente



internacionalizada y en conexión con otras ciudades del mundo. En el caso de la Planificación Estratégica, Cabrero y otros mencionan que la misma se ha impulsado en muchas ciudades europeas y latinoamericanas en la última década (Barcelona, Bogotá, Quito, Córdoba, Buenos Aires, Río de Janeiro, entre muchas otras) y que ha mostrado ser una herramienta útil para el ejercicio del gobierno y para promover un modelo de ciudad de acuerdo con la vocación del territorio, por lo tanto suele formar parte de las estrategias de competitividad que diseñan las autoridades locales para promover el desarrollo económico (2003, 5).

- Aplicación de políticas destacadas o innovadoras que trascienden el ámbito local y convierten a la ciudad en un referente a nivel internacional, incluso conduciendo a la obtención de premios internacionales en el área. En relación al modelo que Carrión (2007) ha denominado de “ciudad inclusiva”, enfoque que impulsa la gobernabilidad y el desarrollo urbano a través de una mejor integración social y una mayor participación de la sociedad civil, se puede identificar políticas que se convirtieron en íconos de algunos casos: la “ciudad de todos” en Lima, el Presupuesto Participativo de Porto Alegre, la Planificación Estratégica en Rosario y Montevideo. La capital uruguaya, a su vez, es reconocida por el sentido democrático de sus espacios públicos, tanto en el acceso a sus costas como a sus parques (Proyecto Brasilia, 2011).

- Estrategias dirigidas a explotar atributos o recursos locales, naturales, histórico-patrimoniales, culturales, etc., tanto para la atracción de turismo como también para captar fondos, de Naciones Unidas, de la Cooperación Internacional u otros, destinados a la preservación de dichos recursos.

- Estrategias de comunicación: relativas a la oferta y publicidad de información sobre la ciudad, la vocación y potencial económicos que ofrece el territorio. Las nuevas tecnologías de información y comunicación, como las páginas web de los municipios resultan un medio muy importante si están diseñadas para estos propósitos (Cabrero y otros, 2003, 5). Entre estas estrategias se ubica la tendencia a renovar la imagen de las ciudades a través de sus publicidades, de eslóganes (la ciudad del conocimiento, la ciudad del río, la ciudad saludable, la ciudad sustentable, etc.), del desarrollo de marcas de ciudad y, también, a renovar su estética a través del equipamiento urbano, como carteles, garitas, mobiliario en parques y espacios verdes, etc., que en algunos casos resulta en estilos muy similares donde los efectos de la globalización se evidencian claramente.

- Estrategias económicas y productivas para facilitar la atracción de capitales y generar mejores condiciones de producción tanto para empresas multinacionales como para Pymes, entre algunos ejemplos, la creación de parques industriales, polos tecnológicos, distritos de negocios y complejos territoriales de producción.

- Proyectos arquitectónicos: una estrategia de visibilidad internacional es la presencia de construcciones de reconocidos estudios arquitectónicos a nivel mundial, generalmente en edificios públicos pero también en emprendimientos privados. Toda ciudad internacionalizada y competitiva posee algún ícono de la arquitectura globalizada. “La arquitectura actual apuesta frecuentemente por edificios elevados y por construcciones icónicas, que constituyan símbolos reconocibles de la ciudad. Muchas ciudades pugnan por construir obras de gran impacto, reconocidas internacionalmente y encargadas a arquitectos prestigiosos” (Capel, 2007).

Reflexiones finales

Este apartado final recupera algunas ideas centrales en torno a la proyección internacional de ciudades y la competitividad urbana en la globalización. Los ejemplos de iniciativas y políticas locales recorridos en el apartado anterior, directa o indirectamente, conducen a la internacionalización de las ciudades y contribuyen a su posicionamiento global en el marco de una lógica característica de la etapa actual del capitalismo.

Sin embargo, es posible pensar en diferentes modos de transitar el camino hacia el desarrollo que orienta a toda gestión local y, en este caso, motiva sus políticas de proyección internacional. En este sentido, la incorporación de estrategias y herramientas de gestión globales pueden contribuir a la visibilidad e internacionalización de la ciudad pero no siempre responder a las necesidades de cada caso en particular. Es allí donde cada gobierno local, tras el discurso y las manifestaciones de intención, debe elegir la combinación adecuada de políticas, atendiendo a las limitaciones del modelo de competitividad y teniendo en cuenta las necesidades y demandas de aquellos sectores de la población que carecen de "atractividad" internacional.

La proyección internacional de ciudades debe orientarse a la búsqueda de más y mejores oportunidades, no solo para fomentar el crecimiento económico sino también el desarrollo en un sentido integral. El posicionamiento en redes globales y la proyección exterior a través de las buenas prácticas urbanas no son objetivos en sí mismos sino una herramienta para alcanzar el bienestar de la población. Si los roles se confunden y no se da prioridad a las demandas y necesidades de la ciudadanía, se cae en el riesgo de vaciar de contenido a las acciones paradiplomáticas de los gobiernos locales. Esta responsabilidad recae sobre los diferentes actores públicos y privados que conforman el ámbito local, como así también en la coordinación entre niveles de gobierno nacionales y subnacionales.

La globalización tiene un impacto homogeneizador sobre las ciudades, sobre sus políticas, sus estéticas e inclusive sus paisajes urbanos, como en el caso de los grandes proyectos arquitectónicos que se repiten tanto en ciudades de países desarrollados como de países en desarrollo, presentando similitudes en algunos aspectos pero escondiendo grandes diferencias en otros. Estas son las contradicciones del proceso de globalización que las ciudades de países en desarrollo deben tener la habilidad de controlar: grandes proyectos de una agenda internacionalizada en convivencia con desigualdades y necesidades insatisfechas que, sin la atención del gobierno, el modelo por sí solo no resuelve.

Bibliografía

- Arce, L. "Competitividad urbana en el contexto latinoamericano. El caso de Santiago de Chile". En *Revista de Geografía Norte Grande*, 48, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2011. Pp 81-106.
- Asociación Internacional de Fomento, *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Oficial Assistance Flows*. Washington, AIF/Banco Mundial, febrero 2007.
- Beck, U. *¿Qué es la globalización?* Buenos Aires, Paidós, 2008.



- Boisier, S. "Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente". En *Revista Eure*, vol. XXX, nº 90, Santiago de Chile, septiembre 2004. Pp. 27-40.
- Boisier, S. "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?". En *Revista de la CEPAL*, nº 86, Santiago de Chile, agosto 2005. Pp 47-62.
- Borja, J., "Revolución y contrarrevolución en la ciudad global: las expectativas frustradas por la globalización de nuestras ciudades", en *Revista Eure*, vol. XXXIII, nº 100. Santiago de Chile, diciembre 2007. Pp. 35-50.
- Borja, J. y Castells, M., *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. México D.F., Editorial Taurus, 2000.
- Cabrero Mendoza, E., Orihuela Jurado, I., Ziccardi Contigiani, A. "Competitividad urbana en México: una propuesta de medición". En *Revista Eure*, Vol. XXXV, nº 106, Santiago de Chile, diciembre 2009. Pp. 79-99.
- Cabrero Mendoza, E., Orihuela Jurado, I., Ziccardi Contigiani, A. "Ciudades competitivas – ciudades cooperativas: conceptos claves y construcción de un índice para ciudades mexicanas". *Documento de Trabajo 139*, División de Administración Pública, CIDE, México D.F., 2003.
- Capel, H. "El debate sobre la construcción de la ciudad y el llamado Modelo Barcelona". En *Scripta Nova*, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. XI, nº 233, Universidad de Barcelona, febrero 2007.
- Carrión, F. "El desafío político de gobernar la ciudad". En *Revista Nueva Sociedad*, nº 212, Caracas, nov.-dic. 2007.
- Cornago Prieto, N. "Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación". En Aldecoa, F. y Keating, M. *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid, Marcial Pons, 2000. Pp. 55-77.
- De Mattos, C. "Santiago, competitividad en la red mundial de ciudades – Elementos para un análisis crítico", en *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, nº 120, Curitiba, jan./jun. 2011. Pp. 113-132.
- García Canclini, N. "La ciudad espacial y la ciudad comunicacional: cambios culturales de México en los 90". En Bayardo, R. y Lacarrieu, M., *Globalización e identidad cultural*. Buenos Aires, Ediciones Ciccus, 1995. Pp. 149-166
- García Canclini, N. *La globalización imaginada*. Buenos Aires, Paidós, 1999.
- Keohane, R. y Nye, J. *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Manzano, N. "Competitividad entre metrópolis de América Latina", en *Revista Eure*, vol. XXXV, nº 106, Santiago de Chile, diciembre 2009. Pp. 51-78.
- Monclús, F.J. "El Modelo Barcelona ¿Una fórmula original? De la "reconstrucción" a los proyectos urbanos estratégicos (1979-2004)" En *Perspectivas Urbanas / Urban Perspectives*, nº3, Universidad Politécnica de Catalunya, 2003. Disponible en:
<http://www.etsav.upc.es/urbpersp/num03/index.htm>
- Mongin, O. *La condición urbana: la ciudad a la hora de la mundialización*. Buenos Aires, Paidós, 2006.
- Municipalidad de Rosario. *Rosario Internacional*. Dirección general de Relaciones Internacionales, Rosario, 2008.
- Oszlak, O. "El Estado democrático en América Latina. Hacia el desarrollo de líneas de investigación". En *Revista Nueva Sociedad*, nº 210, Caracas, julio – agosto 2007.
- Portes, A., Roberts, B. y Grimson, A. (editores) *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Buenos Aires, Prometeo Libros, 2008.
- *Proyecto Brasilia. 10.000 km de arquitectura*, Rosario, Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe, septiembre 2011.
- Sánchez, F. y Moura, R. "Ciudades-modelo: estrategias convergentes para su difusión internacional", en *Revista Eure*, vol. XXXI, nº93, Santiago de Chile, agosto 2005. Pp. 21-34.
- Sarlo, B. *Escenas de la vida posmoderna*. Buenos Aires, Seix Barral, 2004.
- Sarlo, B. *La ciudad vista*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2009.
- Sassen, S. *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires, Editorial Katz, 2007(a).
- Sassen, S. "El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza", en *Revista Eure*, vol. XXXIII, nº 100, Santiago de Chile, diciembre 2007(b). Pp. 9-34.
- Sassen, S. "Ciudades en la economía global" en Simposio *La Ciudad Latinoamericana y del Caribe en el Nuevo Siglo*, Barcelona, BID, 1997.
- Schiavon, J. *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Matías Romero, Cuadernos de Política Internacional 13, Secretaría de Relaciones Exteriores. México DF, 2006.
- Vázquez Barquero, A. *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, Antoni Bosch Editor, 2005.

Mariana Borrell, "La proyección internacional de las ciudades en la globalización. Una revisión del concepto de competitividad urbana". Cuadernos del Ciesal. Año 9, número 11, enero-diciembre 2012, pp 11-27.