

X. ¿HACIA UNA AGENDA URBANA

Mariela Iglesias, Marc Martí-Costa, Miquel Pybus
y Mariona Tomàs

La finalidad de este capítulo es integrar la información recogida en cada una de las siete ciudades analizadas, explorando, principalmente aquellas variables que exponíamos al inicio del libro y que definirían la orientación de las políticas urbanas desarrolladas: el modelo de gobernanza urbana, el protagonismo de los ámbitos en las políticas urbanas y el peso de los niveles de gobierno. El objetivo de este ejercicio comparativo consiste en determinar cuál es el protagonismo de aquellos elementos que configurarían estas tres variables, es decir, el peso de los diferentes agentes que conforman la gobernanza urbana (público-gobierno, las familias, el mercado, o comunitario – sociedad civil); el peso de los ámbitos de intervención de las políticas urbanas (si se orientan a los servicios a las personas, a una vertiente económica, a una urbanística o a una ambiental) y, finalmente, cuál es el protagonismo de las instituciones y los diferentes niveles administrativos (local, autonómico, estatal y europeo).

TABLA 1
**ETAPAS DE LAS POLÍTICAS URBANAS
DE LAS SIETE CIUDADES ANALIZADAS**

Barcelona	ETAPA 59 - 79	ETAPA 79 - 92	ETAPA 92 - 99	ETAPA 99 - 07
Bilbao	ETAPA 59 - 79	ETAPA 79 - 92	ETAPA 92 - 00	ETAPA 00 - 07
Madrid	ETAPA 44 - 79	ETAPA 79 - 89	ETAPA 89 - 03	ETAPA 03 - 07
Murcia	ETAPA 59 - 79	ETAPA 79 - 95	95-99	ETAPA 99 - 07
Sevilla	ETAPA 59 - 79	ETAPA 79 - 92	ETAPA 92 - 99	ETAPA 99 - 07
Valencia	ETAPA 59 - 79	ETAPA 79 - 91	91 - 95	ETAPA 95 - 07
Vigo	ETAPA 59 - 79	ETAPA 79 - 92	ETAPA 92 - 99	ETAPA 99 - 07

Primera etapa

Esta primera etapa discurre entre las décadas de los sesenta y setenta, es decir, desde los inicios del período de desarrollismo económico del régimen franquista marcada primero con el Plan de Estabilización y después con los Planes de Desarrollo, hasta la recuperación de la democracia. Aún así, a lo largo de estas dos décadas se pueden diferenciar dos fases marcadas por una incipiente crisis económica que terminaría afectando de manera gradual a la economía española hasta bien entrados los ochenta; especialmente en aquellos centros industriales que no supieron especializarse. Hasta entonces, las ciudades españolas estuvieron condicionadas por las políticas que relacionaban directamente desarrollo e industrialización y que fueron siendo impulsadas por el régimen franquista desde finales de los años cincuenta. Como es bien sabido, tales medidas económicas tuvieron un gran impacto urbanístico y demográfico que sin duda terminarían transformando la estructura urbana y social de las grandes ciudades españolas.

Lógicamente, las consecuencias de estas dinámicas de desarrollismo económico y la consiguiente consolidación de los centros industriales se basaron y al mismo tiempo incentivaron los movimientos

TABLA 2
**AGENTES, TEMA Y NIVEL ADMINISTRATIVO PREDOMINANTE
EN LA PRIMERA ETAPA**

Ciudad	Agentes sociales con mayor protagonismo en la agenda de las políticas urbanas	Políticas con mayor importancia en la agenda urbana	Administración con mayor protagonismo
Barcelona	Públicos / Familia	Urbanísticas	Estatal
Bilbao	Mercantiles / Familia	Económicas	Local / Estatal
Madrid	Públicos / Familia	Urbanísticas / Económicas	Estatal
Murcia	Públicos / Familia	Urbanísticas	Estatal
Sevilla	Públicos / Familia	Urbanísticas	Estatal
Valencia	Públicos / Familia	Urbanísticas	Estatal
Vigo	Mercantiles / Familia	Económicas	Estatal

campo – ciudad iniciados en años anteriores, con la consiguiente multiplicación de la población de las grandes ciudades españolas. En muchas ciudades se aprueban planes que ejecutan proyectos e infraestructuras que expanden la ciudad y terminan cambiando su estructura funcional. Suponen asimismo el inicio de un cierto nivel de planificación supramunicipal y de la perspectiva metropolitana. Lo vemos en figuras como el Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid de 1963 (predecesor del Plan Bidagor), el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su Comarca de 1964, el Plan General de Valencia de 1966, el Plan de Ordenación urbana de Murcia de 1972 o el Plan General Metropolitano de Barcelona de 1973, predecesor del Plan Comarcal de 1953.

A pesar de los déficits urbanísticos y sociales derivados por el desarrollismo, la finalidad de muchos de estos planes, especialmente aquellos que fueron redactados durante los años sesenta, era favorecer la expansión de los intereses privados vinculados a determinadas actividades económicas. Siguiendo la doctrina de la segregación funcional del espacio urbano y la diferenciación de los usos se proyectan nuevos centros de actividad económica y grandes polígonos industriales rodeados por barrios obreros, que tomaron la forma de polígonos de viviendas. La construcción de tales polígonos se caracterizaba muchas veces por la especulación que rodeaba la elección de los terrenos en los que construir y la acumulación de déficits urbanísticos y de falta de servicios que soportaban. El desarrollo del vehículo privado, impulsado por el propio sistema, favoreció la construcción de infraestructuras de movilidad que condicionaron el desarrollo urbano de las ciudades, poniendo por delante, una vez más, los intereses económicos a las necesidades sociales o medioambientales. La consecuencia agregada de todos estos elementos fue la configuración de un urbanismo caótico e inconexo, sin ningún tipo de planificación integral más allá del aprovechamiento que hicieron de las necesidades creadas por el desarrollo económico las élites económicas cercanas al régimen.

En la mayoría de ciudades españolas se reproducen los mismos déficits sociales y urbanísticos que acabarán siendo la base material en la que van a apoyarse las reivindicaciones de los movimientos y asociaciones vecinales ya en la etapa más tardía del franquismo. En efecto, las políticas urbanas quedaban capitalizadas por los gobier-

nos municipales como ejecutores de las directrices de un Gobierno central, eje del poder público franquista. Su papel fue fundamental para poder comprender las agendas de las políticas urbanas de aquella época. Aún así, y a pesar de que el esquema del poder franquista se repite de manera similar en todas las ciudades analizadas donde el régimen influía desde los gobiernos locales aprovechando las estructuras de poder establecidas en la sociedad, en Madrid, centro económico y político del franquismo, el papel del Estado central fue muy superior al de otras ciudades.

A pesar de que el papel del sector privado y mercantil fue teniendo un peso creciente en la definición de la agenda urbana, y más especialmente a partir de los años setenta cuando, por ejemplo, crece la inversión privada en vivienda social, su fuerza y su composición concreta acababa dependiendo de la relación con las cúpulas de decisión del régimen franquista, tanto a escala local como a escala estatal. En cambio, si atendemos a las dinámicas sociales la falta de protagonismo del franquismo en las políticas sociales, dejaba a la familia como la gran protagonista de la esfera social en esa época. El papel de las redes familiares en la prestación de servicios, que no cubrían ni la iniciativa pública ni privada, supuso de hecho el contrapeso a una desigualdad social que proliferaba en muchos de los barrios que acogieron la llegada de las grandes migraciones internas.

Con la llegada de la crisis económica a lo largo de la década de los setenta el desarrollismo de años anteriores dejaría paso a una etapa de especialización económica donde algunas actividades industriales se relocalizarían en las periferias de las ciudades mientras otras irían agonizando hasta casi desaparecer entrados los años ochenta. Por otro lado, esta relocalización de las actividades industriales aceleraron el proceso ya iniciado anteriormente de terciarización de la economía en las grandes ciudades como Madrid, Barcelona y Sevilla.

Segunda etapa

Este período se inicia con las primeras elecciones democráticas locales en el año 79 y recorre los años ochenta con una agenda de políticas urbanas condicionada por los déficits de la política franquista y por las movilizaciones sociales de la transición. Es una etapa fuertemente marcada por el clima de apertura política

donde la esfera pública recobró un marcado protagonismo en un momento de crisis económica. Sin embargo, hacia el final de los años ochenta, los proyectos ampliarán su proyección y se facilitará la entrada de capitales del sector privado con un estilo renovado de la gestión pública. De esta manera se asentarán las bases de una profunda transformación de las ciudades y su gestión hacia los primeros años noventa.

Al comparar los casos encontramos fuertes similitudes, especialmente en los primeros momentos. El contexto político general de España, la herencia de déficits del franquismo y las fuertes reivindicaciones de los movimientos sociales urbanos en la transición configuraron escenarios homogéneos donde la esfera pública local fue el espacio de oportunidad de sectores de izquierda que priori-

TABLA 3
**AGENTES, TEMA Y NIVEL ADMINISTRATIVO PREDOMINANTE
EN LA SEGUNDA ETAPA**

Ciudad	Agentes sociales con mayor protagonismo en la agenda de las políticas urbanas	Políticas con mayor importancia en la agenda urbana	Administración con mayor protagonismo
Barcelona	Públicos	Urbanísticas / Sociales	Local
Bilbao	Públicos	Económicas	Local / Autonómica / UE
Madrid	Tercer sector	Urbanísticas / Sociales	Local / Estatal
Murcia	Familia	Urbanísticas / Sociales	Local / Estatal / UE
Sevilla	Público / Familia	Urbanísticas / Económicas	Local / Estatal
Valencia	Públicos	Urbanísticas / Sociales	Local
Vigo	Públicos	Económicas	Local / Autonómica / Estatal / UE

zaron las intervenciones en el espacio público y los equipamientos sociales básicos.

De esta manera, el urbanismo y los servicios personales se conformaron como los ámbitos prioritarios donde se concretó la concepción de lo que, desde la perspectiva actual, denominaríamos como derecho a la ciudad. Reivindicando la escala próxima, acorde con la austeridad de presupuestos del contexto de crisis que se vivía, pero sin renunciar a la presencia y visibilidad de la dimensión pública en la ciudad.

Aunque la mayoría de las veces el marco de estas intervenciones había sido el resultado de una alianza ciudadana (con variaciones marcadas según los casos) entre vecinos, intelectuales y técnicos, con la llegada de la democracia comienza una crisis de los movimientos vecinales. Esta tendencia, sin embargo, no afectó al crecimiento del tejido asociativo conformado por diversos sectores y temáticas, sino que impactó especialmente en las asociaciones de vecinos que se resintieron del traspaso de algunos de sus líderes hacia las administraciones. Incluso en algunas ciudades se conformó una élite de política local constituida por antiguos integrantes de la mencionada alianza entre vecinos, intelectuales y técnicos.

En una segunda fase del período, coincidente con un cambio de escala económica provocado por la entrada de España en la CEE (1986), cada ciudad buscará su estrategia de desarrollo y el escenario se vuelve más diverso, aunque dominan los criterios de competitividad para el desarrollo de las ciudades. Las que logran configurar un proyecto más asertivamente usarán los grandes eventos como motor de transformación y modernización. Barcelona es el ejemplo paradigmático ya que, a diferencia de Sevilla, los impactos serán en toda la ciudad. Si bien en este segundo subperíodo el protagonismo lo sigue manteniendo la esfera pública local, se ensayan mecanismos de cooperación público-privada, especialmente a través de la gestión privada de servicios públicos (podemos encontrar ejemplos en Barcelona, Bilbao, Murcia o Valencia) o la adopción de nuevos instrumentos y organismos de gestión (empresas e institutos municipales) que facilitaron la entrada de capitales privados o europeos a la gestión pública.

Es evidente el cambio de escala de los proyectos y de la propia concepción de las políticas urbanas, que generan proyectos más

ambiciosos con fórmulas de intervención de distintas esferas de gobierno (lógicas multinivel) e instrumentos propios de la gestión privada. Por ejemplo, es en este período cuando nacen los primeros planes estratégicos de ciudad que luego tendrán impacto en todo el territorio español, con el objetivo de integrar a los diferentes agentes de la ciudad en una perspectiva de desarrollo común. Los grandes proyectos que caracterizan al período se ubicarán principalmente entre las coordenadas del urbanismo y la promoción económica, destacando los proyectos de infraestructuras, zonas portuarias, AVE, rondas, Trasvase Tajo-Segura, etc.

Es destacable también el reajuste de la escala territorial de la industria hacia la región metropolitana de las ciudades de base industrial, acompañada asimismo, por una clara descentralización residencial (*urban sprawl*) coincidente en todos los casos estudiados. Tempranamente aparecen asimismo los primeros indicios de gentrificación en los centros de Sevilla y Madrid.

Esta reconversión funcional del territorio y de la economía indican la expansión hacia la escala metropolitana y la compleja gobernabilidad que supone. De aquí que en varios casos (Vigo, Barcelona, Valencia) se conforman entidades o mancomunidades metropolitanas no siempre sin conflicto.

Finalmente, destacar las redes internacionales y de cooperación que se conforman en este período y que proyectan a las ciudades traspasando la esfera estatal (Metropolis, CIDEU, Eurocities, etc.) lo que indica el fortalecimiento de lo local pero en un escenario de globalidad, con la temprana aparición del concepto de trabajo multinivel.

Tercera etapa

Esta etapa coincide aproximadamente con la década de los años noventa y se caracteriza por suponer un cierto proceso de transición entre la dinámica que surgió ya en la transición y en los primeros años de la democracia, y lo que va a suponer la nueva dinámica que va imponiéndose en los primeros años del nuevo siglo. En efecto, en la mayoría de las ciudades estudiadas esta etapa representa un momento de cambio en los modelos productivos (tercerización de la economía) y el tipo de políticas urbanas realizadas, marcando

un giro que se concretará con mayor amplitud en la siguiente fase. La agenda de los primeros ayuntamientos democráticos se da por terminada, pero los efectos de la recesión económica limitan las posibilidades de nuevos proyectos de ciudad hasta los años 1994-95. En esta etapa, el proceso de descentralización de las actividades económicas y de la población hacia la corona metropolitana se acelera. Sin embargo, la integración metropolitana no se traduce por políticas que tomen como referencia esta escala, salvo los casos del transporte público en Barcelona, Madrid y Bilbao. La población disminuye en todas las ciudades hasta mediados de los noventa, cuando empieza el movimiento inmigratorio que revitaliza las bajas tasas de natalidad. Aun así, el envejecimiento de la población se hace notorio especialmente en las ciudades más grandes, donde los modelos de familia se diversifican.

El protagonismo que había adquirido el sector público cede terreno a la iniciativa mercantil, iniciándose en muchos casos proyectos de cooperación público-privada. Por ejemplo, en la mayoría de ciudades se crean órganos de gestión semiprivados o, en menor medida, mercantilización de los servicios sociales (Murcia y Valencia), tendencia ya iniciada en la fase anterior pero que se intensifica en los años noventa. En esta etapa se aumenta la modernización de las administraciones locales y por ejemplo proliferan los instrumentos de planificación estratégica, aunque con efectos diversos según los casos (menos aparentes en Madrid y Sevilla). El protagonismo del tercer sector y especialmente del movimiento vecinal se debilita, aunque las asociaciones de vecinos continúan movilizándose alrededor de proyectos concretos (como el inicio de los movimientos *Salvem* en Valencia, el Movimiento por la dignidad Sur en Madrid o *Barrios en lucha* en Sevilla). En el caso de Barcelona, aparecen a la vez nuevos movimientos sociales con vocación transnacional como el ecologismo y las primeras iniciativas de intercambio de servicios de proximidad (los Bancos del tiempo). Coincidiendo con el paso de una sociedad industrial a una pos-industrial, la esfera familiar pasa a un papel más secundario, excepto en el caso de Murcia, donde se intenta paliar el déficit de políticas de bienestar locales.

Las nuevas orientaciones políticas convergen hacia un énfasis en la dimensión cultural y lúdica de las ciudades, enfocadas como nuevos centros de atracción de turismo y de ocio. La dimensión

urbanística de las políticas continúa siendo clave pero se orienta hacia una reconversión económica y cultural impulsada desde la inversión pública y privada, siendo Bilbao y el Raval barcelonés ejemplos paradigmáticos de regeneración urbana con inversión pública y privada. El objetivo de «poner la ciudad en el mapa» es compartido y se adapta a la escala y posibilidades de cada ciudad, yendo desde megaeventos, ferias y congresos a festivales internacionales. La visión del desarrollo difiere entre las ciudades; en Madrid y Valencia, y Sevilla y Murcia en menor medida, se plasma en planes de ordenación urbana que priman el desarrollo inmobiliario especulativo. De manera paralela hay un retroceso en las políticas

TABLA 4
**AGENTES, TEMAS Y NIVEL ADMINISTRATIVO PREDOMINANTE
 EN LA TERCERA ETAPA**

Ciudad	Agentes sociales con mayor protagonismo en la agenda de las políticas urbanas	Políticas con mayor importancia en la agenda urbana	Administración con mayor protagonismo
Barcelona	Públicos / Mercantiles	Urbanísticas / Económicas	Local / Estatal
Bilbao	Públicos	Urbanísticas / Económicas / Estatal	Local / Autonómica / Estatal
Madrid	Mercantiles	Urbanísticas / Económicas	Local / Estatal
Murcia	Familia	Urbanísticas / Económicas	Autonómica / UE
Sevilla	Públicos / Mercantiles / Tercer sector / Familia	Urbanísticas / Económicas / Sociales / Medioambientales	Local / Autonómica / Estatal
Valencia	Públicos / Mercantiles / Tercer sector / Familia	Urbanísticas	Local / Autonómica
Vigo	Públicos	Urbanísticas / Económicas	Local / UE

sociales, por ejemplo en la inversión en vivienda pública (caso de Sevilla). También aparece la preocupación incipiente por las políticas medioambientales, traducido en la práctica por la adhesión a la Carta de Aalborg y una primera reflexión sobre las Agendas 21.

En relación a la importancia de los distintos niveles de gobierno, la esfera local comparte protagonismo con el ámbito autonómico en la mayoría de los casos, coincidiendo con una fase de despliegue del Estado autonómico. En el caso de Madrid, sin embargo, el protagonismo del Gobierno central es clave para entender su desarrollo sobre todo en materia de infraestructuras. Destaca la irrupción del ámbito europeo como ente financiador de proyectos urbanos en todas las ciudades, gracias a los programas URBAN. Las ciudades continúan con una estrategia de promoción exterior participando en redes internacionales (destacan Barcelona por su liderazgo institucional) o proyectos transfronterizos (como la Euroregión en Vigo).

En definitiva, se trata de una etapa de redefinición de proyecto de ciudad y de búsqueda de identidad, lo que puede resultar más o menos fácil según los casos. Barcelona, Bilbao, Madrid y Valencia orientan claramente su estrategia hacia el reclamo turístico y la competitividad internacional. En Sevilla, Murcia y Vigo la búsqueda de una nueva identidad se enfrenta a un proceso más laborioso y, de hecho, no será hasta la etapa posterior que se visibilizará con claridad.

Cuarta etapa

En esta etapa se consolidan las dinámicas de crecimiento, tanto en términos poblacionales como económicos, iniciadas a partir de los años 1996-1997 de la etapa anterior.

Así, como rasgos comunes podemos identificar al eje económico-urbanístico como especialmente significativo en la agenda urbana de esta cuarta etapa. Como bien es sabido, el peso del sector de la construcción a nivel del Estado español experimenta un tirón económico muy importante con la consecuente urbanización del territorio, especialmente alrededor de las principales aglomeraciones urbanas y la costa mediterránea. Se revisan muchos planes generales y se proyectan grandes infraestructuras de comunicación enlazan-

do territorios metropolitanos, como ocurre con las nuevas vías de circunvalación en Madrid y Barcelona.

Este proceso es acompañado por cambios sociodemográficos importantes, del que destaca sin duda el crecimiento de la población de nacionalidad extranjera en todas las ciudades, población atraída por un mercado laboral de baja cualificación en expansión. Aunque con especificidades locales, la movilidad residencial de la población produce cambios importantes en la composición social de las ciudades. Por un lado, debido al crecimiento residencial fuera de las grandes y medianas ciudades, el aumento de precios de la vivienda y al acceso al crédito hipotecario, se produce dinámicas centrifugas de la población. Por el otro, debido a la rigidez del mercado inmobiliario y el limitado stock de alquiler, se producen concentraciones de población inmigrante en aquellas áreas con peor stock de vivienda, como por ejemplo los centros históricos.

Como se destaca en el capítulo transversal sobre áreas metropolitanas, es un período que en determinadas ciudades se van consolidando determinadas estructuras metropolitanas (con excepción de Valencia), ya sea para la planificación estratégica de la región o bien para la gestión conjunta de servicios (transporte, residuos, gestión de servicios, etc.). También es en este período cuando se reconoce el estatuto especial de Barcelona y de Madrid, aumentando sus competencias en algunas áreas. Así, mientras el ámbito local se fortalece, cada vez el ámbito metropolitano se dibuja con más claridad y el ámbito autonómico se refuerza, especialmente importante en aquellas comunidades donde hay una coincidencia de color político en los gobiernos locales y regionales. Finalmente, el peso del ámbito estatal se reduce, aunque las grandes infraestructuras de transporte y comunicación solo son posibles gracias a la financiación estatal. El nivel europeo continua estando presente en la financiación de políticas y proyectos puntuales en temas medioambientales, de regeneración urbana o infraestructurales.

Aunque algunos planes de regeneración ya vienen de fases anteriores, en esta etapa se detecta un mayor auge de las intervenciones de regeneración urbana, especialmente en centros históricos, barrios populares o espacios industriales en transformación. La fiebre urbanizadora y re-urbanizadora de estos años es contestada en ocasiones por un movimiento ciudadano que recupera prácticas disruptivas

anteriores. Emergen nuevas plataformas y coordinadoras para la protección de espacios naturales y patrimoniales, críticas con la especulación urbana, la falta de participación ciudadana o con los planes de renovación urbana que produzcan expulsión de la población residente. Estos movimientos conviven también con otros asociados a fenómenos NIMBY, relacionados con la instalación de servicios o equipamientos considerados molestos o con demandadas de mayor seguridad ciudadana. Frente a una mayor complejidad en el uso del espacio público, diferentes gobiernos locales impulsan nuevas ordenanzas para su regulación, que son también contestadas por el trato discriminatorio hacia la población más desfavorecida.

Una vez consolidado el tránsito de las ciudades hacia una base económica basada en los servicios, los gobiernos locales intentan especializar y a la vez diversificar su base económica en el contexto de la globalización. El turismo de ocio y de negocios continúa siendo una base importante de muchas ellas y es un sector que experimenta un importante crecimiento, también el sector logístico en aquellas ciudades con puerto para mercancías. Es especialmente potenciado con la creación o la competición para alojar eventos internacionales, ya sea la fórmula 1, eventos culturales, grandes ferias o juegos olímpicos. La mayoría de estos eventos van asociados a mega-proyectos urbanos adornados con arquitecturas de autor con el objetivo de crear nuevos referentes simbólicos para la ciudad que legitimaran a la vez los proyectos en curso. Sin embargo, en este período se identifican claramente también proyectos urbanos que reflejan la búsqueda de una especialización económica en sectores intensivos en conocimiento que saquen provecho de las economías de aglomeración y de urbanización. Así, podemos citar la creación de nuevas ciudades de negocios en Madrid, el distrito 22@ en Barcelona o el parque tecnológico de la Cartuja en Sevilla.

En esta etapa también podemos ver un mayor acento de los gobiernos locales en políticas centradas en «las personas» y en «la proximidad», especialmente en ciudades como Sevilla y Barcelona, ambas gobernadas por la izquierda. Frente un cierto agotamiento del modelo de grandes eventos, se incrementan las micro políticas en barrios, peatonalizaciones, equipamientos y servicios de proximidad, planes de dinamización comunitaria, etc. Aunque el nivel de inversión en políticas sociales difiere en cada ciudad, como ten-

dencia común se detecta una mayor concertación con entidades privadas, lucrativas y no lucrativas, para la prestación y gestión de estos servicios. Poco a poco se va consolidando un tercer sector que debe competir con el sector mercantil lucrativo en la prestación de servicios públicos. También hay un incremento de los organismos y espacios institucionales de concertación y participación ciudadana, si bien se comparten dudas sobre su nivel real de influencia en las políticas públicas locales. Además esto convive con la consolidación de *think tanks* estratégicos (Madrid Global, Sevilla Global, Centro de Estrategias y Desarrollo de Valencia, etc.) donde las entidades ciudadanas no acostumbran ser invitadas. En este período se acelera la implementación de las nuevas tecnologías para la mejora de la gestión de la ciudad y especialmente en las relaciones entre la administración local y la ciudadanía (e-administración), mientras que su uso en el fomento de la participación ciudadana tardará un poco más a llegar (e-democracia).

Aunque en la mayoría de ciudades se planifican las agendas²¹ y se desarrollan actuaciones en esta etapa (a la vez que aparecen innovaciones como la agenda²¹ escolar), los temas medioambientales continúan ocupando un nivel más bien secundario en la agenda de gobierno local. De todos modos se van produciendo mejoras en sensibilización, ahorro energético, recuperación de residuos e incorporación de medios de transporte urbanos menos contaminantes (bicicletas, tranvías, etc.). Sin embargo, estas actuaciones desarrolladas en la ciudad compacta contrastan con el uso del suelo y los costes sociales y medioambientales como consecuencia del crecimiento urbano en este período.

Al inicio de este capítulo nos preguntábamos si ha existido una agenda común de las políticas urbanas en España desde el inicio de la democracia. Una primera conclusión a que llegamos después del ejercicio comparativo es que la agenda de las políticas urbanas ha incorporado nuevos elementos con el desarrollo de la democracia y la consolidación de los gobiernos locales. En este sentido y de forma muy gráfica, la tabla comparativa de la primera etapa, prácticamente similar en todas las ciudades, contrasta con la complejidad de las agendas de la última tabla. Esto se debe, en parte, a un mayor protagonismo de diferentes actores y de nuevos elementos que surgen como respuesta al incremento de retos y problemáticas

TABLA 5
**AGENTES, TEMAS Y NIVEL ADMINISTRATIVO PREDOMINANTE
 EN LA CUARTA ETAPA**

Ciudad	Agentes sociales con mayor protagonismo en la agenda de las políticas urbanas	Políticas con mayor importancia en la agenda urbana	Administración con mayor protagonismo
Barcelona	Públicos / Mercantiles / Tercer sector	Urbanísticas / Económicas / Sociales	Local
Bilbao	Públicos / Mercantiles	Urbanísticas / Económicas / Medioambientales	Local / Autonómica
Madrid	Públicos / Mercantiles / Familia	Urbanísticas / Económicas	Local / Autonómica
Murcia	Públicos / Mercantiles / Familia	Urbanísticas / Económicas	Local
Sevilla	Públicos	Urbanísticas / Económicas / Medioambientales	Local / Autonómica
Valencia	Mercantiles / Tercer sector	Económicas	Local / Autonómica
Vigo	Públicos / Tercer sector	Urbanísticas / Económicas / Sociales / Medioambientales	Local / UE

que actualmente deben afrontar las ciudades. Problemáticas derivadas de cuestiones antes consideradas generales y que las políticas urbanas han ido asimilando. Aún así y a pesar de la existencia de unos retos y unas problemáticas comunes, como hemos podido comprobar en la comparativa, las principales diferencias entre las agendas urbanas proceden justamente de cómo se articulan estos actores y elementos que las configuran para afrontar con políticas y estrategias muy diversas estas cuestiones comunes.