

# SMART CITIES Y SU IMPACTO EN LA GOBERNANZA URBANA

Mariona Tomàs Fornés

*Grup de Recerca en Estudis Locals (GREL, SGR 838), Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de Barcelona*

[marionatomas@ub.edu](mailto:marionatomas@ub.edu)

*Draft paper*

XII Congreso de AECPA

Área V. Gestión pública y políticas públicas

GT 5.7 ¿Son las smart cities una oportunidad de participación para la ciudadanía?

Resumen: En este trabajo se analiza el impacto de las *smart cities* en la gobernanza urbana. Las ideas relacionadas con la sostenibilidad, la eficiencia y la participación son el núcleo del paradigma de ciudad inteligente. Para llegar a ellos, las ciudades introducen nuevas herramientas de gobierno como los partenariados público-privados o la creación de sistemas de datos abiertos. ¿Hasta qué punto estas herramientas transforman el modelo de gobernanza urbana? ¿Es la *smart city* una oportunidad para la participación ciudadana o, por el contrario, la ocasión para intereses privados para influir en las políticas urbanas? El caso de Barcelona es un buen ejemplo para analizar la transformación de la gobernanza urbana.

Nota biográfica: Profesora de Ciencia Política en la Universidad de Barcelona, mi investigación se centra en la gobernanza metropolitana, las políticas urbanas y el gobierno local. He publicado varios artículos, capítulos de libros y estudios comparativos. Recibí la Medalla Académica de Oro de la Gobernadora General de Canadá por mi doctorado en Estudios urbanos. En 2013 gané el primer premio del libro político del Parlamento de Quebec.

Palabras Clave: gobernanza urbana, *smart cities*, Barcelona, democracia local, área metropolitana

## 1. INTRODUCCIÓN

Las *smart cities* están de moda. Como pasó anteriormente con las ciudades creativas, actualmente gobiernos locales de todo el planeta se esfuerzan para posicionarse como *smart city*, es decir, para convertir su ciudad en más eficiente, sostenible, participativa y con una mayor calidad de vida para sus habitantes gracias al uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC). Hay una pluralidad de definiciones de *smart city*, cada una de ellas haciendo hincapié en una de sus dimensiones fundamentales (eficiencia, sostenibilidad, participación ciudadana, etc.) (ver por ejemplo Albino, Berardi y Dangelico, 2015). Sus múltiples (in)definiciones y el uso de una retórica triunfal ya eran criticadas por Hollands (2008) en los inicios de las *smart cities*. Unos años más tarde, lejos de disminuir, la literatura sobre *smart cities* empieza a ser abundante, desde distintas perspectivas (medio ambiente, sociología, ciencia política, urbanismo), aunque sobre una base más teórica que empírica (March y Ribera-Fumaz, 2014).

La visión organicista de la *smart city* considera el espacio urbano como un sistema de sistemas, como un flujo de datos que hay que monitorizar y optimizar. Esta creencia en la tecnología tiene el riesgo de despolitizar la gestión local, de convertir las *smart cities* en apolíticas, en un asunto tecnológico y no político (Vanolo, 2014). En cambio, la realidad muestra que la propia concepción de las *smart cities* es ideológica, siendo la multinacional IBM la que ha patentado el concepto y una de las máximas impulsoras de la necesidad de desarrollar *smart cities* (Söderström, Paasche y Klauser, 2014). La

Unión Europea (UE) también ha contribuido al auge de éste fenómeno, sobre todo a través del programa *Horizon 2020*, donde destacan los temas de innovación urbana y agenda digital, además del desarrollo de la sostenibilidad. El boom de las *smart cities* coincide en un momento de crisis económica: en un contexto de austeridad y de necesidad de crear riqueza, la panacea tecnológica cobra fuerza (Shelton, Zook y Wiig, 2015).

El desarrollo de *smart cities* no se produce exactamente igual en todas las ciudades: determinar cuáles son los elementos comunes y los específicos a cada caso es uno de los retos actuales en la investigación. Como apuntan March y Ribera-Fumaz (2014), es importante repolitizar el debate sobre las *smart cities*: analizar qué actores construyen la ciudad inteligente y evaluar el papel del ciudadano en este proceso. Desde nuestra perspectiva, la implementación de las *smart cities* afecta la gobernanza urbana, es decir, cambia la manera de gobernar las ciudades. Así, el modelo de *smart city* significaría una mayor influencia de intereses privados -particularmente de empresas relacionadas con el sector energético y de las nuevas tecnologías- en la definición del modelo de ciudad. Este cambio no se realiza bruscamente sino que se insiere en un giro paulatino de las políticas urbanas desde los años 1990. Para desarrollar nuestro argumento, analizaremos primero los modelos de gobernanza urbana y plantearemos nuestra hipótesis de trabajo. Para validarla analizaremos el caso de Barcelona como ejemplo de los cambios en la gobernanza urbana. Concluiremos el trabajo con un debate sobre la capacidad repolitizadora de las *smart cities*.

## **2. MODELOS DE GOBERNANZA URBANA Y SMART CITIES**

Desde finales de la década de 1980, principios de 1990, el concepto de la gobernanza ha emergido para consolidarse como una noción clave tanto en la academia como en la jerga política. Según Rhodes (1996: 652-53), la gobernanza “es un cambio en la concepción del gobierno, una nueva manera de gobernar (...) un nuevo método según el cuál la sociedad es gobernada”. La substitución progresiva de la noción tradicional de gobierno por el de gobernanza se enmarca en el paso del fordismo al post-fordismo, la globalización de los mercados y de la economía, y la revolución tecnológica (John, 2001). En este contexto tiene lugar un triple proceso de recomposición del Estado. De un lado, la emergencia de organizaciones internacionales (FMI, OMC, OTAN) y supranacionales (UE) debilitan al Estado desde arriba. Del otro, los procesos de descentralización de los Estados (creación de regiones) y de metropolitanización (emergencia de aglomeraciones urbanas) hacen competencia, desde abajo, a la legitimidad estatal (Jouve y Lefevre, 1999). Así, las grandes ciudades y aglomeraciones urbanas emergen con fuerza como actores colectivos. En otras palabras, se produce un proceso de reordenación de las escalas territoriales (*rescaling*) y reterritorialización de las políticas: las ciudades y área metropolitanas se convierten en enclaves centrales de la reestructuración del capitalismo (Brenner, 2004). En tercer lugar, el paso del gobierno a la gobernanza significa la pérdida del monopolio del Estado como principal actor de la acción colectiva y la apertura de la toma de decisiones hacia otros colectivos (sector privado, tercer sector, etc.) (Jouve, 2003).

La gobernanza urbana refleja estos cambios a escala local y se caracteriza por un estilo de gobierno menos jerárquico y basado en el liderazgo, con relaciones más horizontales, flexibles y abiertas (John, 2001). La gobernanza urbana supone un cambio en el proceso de toma de decisiones y de elaboración de las políticas, incorporando las distintas escalas territoriales y actores (públicos y privados). Según Le Galès (2004: 243), la gobernanza urbana implica “un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, de instituciones para alcanzar unos objetivos debatidos y definidos colectivamente”.

Justamente en este proceso de debate y definición de objetivos, incluyendo el modelo de ciudad y la *smart city*, la gobernanza urbana tiene dos lecturas opuestas (Kübler y Wälti, 2001). Una lectura optimista considera que la ciudadanía tiene un mayor poder en la toma de decisiones y en los procesos de negociación que en las estructuras tradicionales de gobierno. La creación de reglamentos de participación ciudadana y de distintos instrumentos de democracia deliberativa a escala local serían ejemplos de una mayor oportunidad de influencia de la sociedad civil y de una mayor calidad democrática. En cambio, la lectura pesimista, en la línea de las ideas sobre los regímenes urbanos (Stone, 1989) y las coaliciones de crecimiento (Molotch, 1976), ve en la gobernanza urbana una oportunidad para los intereses privados, especialmente de las grandes empresas, para conseguir mayor influencia en esta apertura de la toma de decisiones. Espacios de gobernanza como los planes estratégicos y la creación de partenariados público-privados serían algunos ejemplos. La lectura pesimista de la gobernanza denuncia una menor transparencia en la toma de decisiones y una pérdida de rendimiento de cuentas hacia el ciudadano (*accountability*).

La noción de gobernanza, igual que la de *smart cities*, ha recibido múltiples críticas: concepto vacío, comodín, superfluo, etc. (Gaudin, 2002). Esta crítica se entiende por su triple dimensión, ya que se presenta a la vez como teoría (cuerpo conceptual), como objeto de estudio empírico (casos analizables) y como modelo normativo (la buena gobernanza) (Pierre, 2005). Sin embargo, la gobernanza urbana pone de relieve la cuestión de la toma de decisiones de los actores y su grado de influencia en la definición de las políticas. La gobernanza urbana hace referencia a los diversos grupos en distintos ámbitos territoriales (el barrio, la ciudad, el área metropolitana): según el tema, los actores se movilizan en una u otra escala. Además, la gobernanza urbana refiere a la relación entre las escalas local y global: el peso de la internacionalización de las políticas y los actores transnacionales, pero también de la constelación de actores locales y del contexto institucional. En relación a la gobernanza y las *smart cities*, nos interesa saber: ¿quién define la *smart city*? ¿cuál es la relación entre los distintos actores, públicos y privados? ¿en qué escala se aplica y cómo se relacionan entre ellas?

Pierre (1999) distingue cuatro modelos principales de gobernanza urbana: el gerencial, el participativo, el pro crecimiento y el redistributivo. Pierre caracteriza los modelos con una serie de parámetros, entre los cuales destacamos los objetivos, los actores clave, las relaciones entre los actores (públicos, privados y de la sociedad civil) y las herramientas principales para desarrollar el modelo de gobernanza. Se trata de tipos ideales: en la práctica, pueden aparecer mezclados o sólo funcionar para una política concreta. En esta clasificación, sin embargo, el autor obvia referirse a la escala de la gobernanza: hemos adaptado su tipología añadiendo la referencia a la escala infralocal (barrio), local (ciudad), metropolitana (aglomeración urbana) y global (ver Cuadro 1).

Cuadro 1: Modelos de gobernanza urbana

<i>Características</i>	<i>Gerencial</i>	<i>Participativo</i>	<i>Pro crecimiento</i>	<i>Redistributivo</i>
Objetivos de las políticas	Eficiencia	Participación	Crecimiento	Redistribución
Relación público-privada	Competitiva	Concertada	Interactiva	Restringida
Relación público-sociedad civil	Exclusiva	Inclusiva	Exclusiva	Inclusiva
Actor principal	Profesionales	Líderes soc.civil	Empresas	Gobierno local
Herramientas clave	Contratos	Deliberaciones	Partenariados	Redes
Escala	Local	Local/Infralocal	Local/Metro./Global	Local

Fuente: Elaboración propia a partir de la tipología de Pierre (1999).

Brevemente, el modelo gerencial busca maximizar la eficiencia en la gestión local, con un gran protagonismo de los profesionales y el uso de contratos como instrumento de gobernanza, en una relación competitiva con el sector privado pero excluyendo a la sociedad civil. El modelo participativo tiene como objetivo principal la participación, concertada con el sector privado e incluyendo a los grupos comunitarios. En este sentido, los líderes de la sociedad civil son actores clave y se utilizan métodos deliberativos. La escala es micro: a nivel de barrio o ciudad. Como su nombre indica, el modelo pro crecimiento se centra en el crecimiento económico, con una relación directa con el sector privado y sin incluir a los grupos comunitarios. Los partenariados público-privados son la herramienta clave, y su naturaleza, multiescalar (local, metropolitana y global). Finalmente, el modelo de gobernanza urbana redistributivo tiene como líder el gobierno local, con relaciones inclusivas con la sociedad civil y restrictivas con las empresas. Las redes de gobernanza son el instrumento para alcanzar la redistribución, en una escala principalmente local.

Nuestra hipótesis estima que el desarrollo de las *smart cities* provoca cambios en los modelos de gobernanza urbana, especialmente un giro hacia el modelo de pro crecimiento. Como algunos autores han defendido, la sostenibilidad se convierte en una estrategia de desarrollo económico, una herramienta para mejorar la competitividad urbana y de “buena gobernanza” (While, Jonas y Gibbs, 2004; Béal, 2009). En efecto, aunque el discurso de las *smart cities* se centra en la eficiencia y la calidad de vida, estos objetivos están al servicio de un modelo de ciudad emprendedora (*entrepreneurial city*) (Harvey, 1985). Según Hollands (2008), la *smart city* es una versión *high-tech* de la ciudad emprendedora. Este modelo implicaría una mayor influencia de actores del sector privado en la definición del modelo de ciudad, concretamente de las grandes multinacionales del sector tecnológico y energético, como IBM, Cisco, Siemens, Schneider Electric, General Electric, etc. Estas empresas tendrían una relación directa con el gobierno local y su colaboración se plasmaría mediante los partenariados público-privados. En cambio, la sociedad civil quedaría al margen de la definición del modelo de ciudad. En relación a la escala, la competitividad económica es un objetivo buscado tanto a nivel local como metropolitano. En efecto, en el contexto de la globalización económica, encontramos distintos ejemplos de cooperación entre municipios de un área metropolitana (Londres, Frankfurt, Montreal) para mejorar su competitividad económica.

Para validar esta hipótesis analizaremos un estudio de caso, Barcelona. Como defienden Shelton, Zook y Wiig (2015), para entender “*the actually existing smart city*” es necesario analizar cómo la retórica sobre smart cities se materializa en ciudades maduras (y no en ciudades-experimento creadas desde cero) y cómo se inserta en el entramado de actores y políticas existentes. En efecto, el desarrollo de las smart cities no nace de la nada sino que se comprende en el marco de la evolución misma de la ciudad. El ejemplo barcelonés nos muestra cómo el desarrollo de la *smart city* está cambiando, paulatinamente, el modelo de gobernanza urbana, tanto en sus objetivos como en la relación existente entre los actores.

### **3. DEL MODELO BARCELONA A LA ESTRATEGIA MESSI<sup>1</sup>**

Mucho se ha escrito sobre la transformación de Barcelona durante los años de transición democrática y los años 1990, configurando el “modelo Barcelona”. Un modelo urbanístico basado en los proyectos de mejora urbana (la acupuntura urbana), la calidad del espacio público y su efecto cohesionador, la gestión eficiente, la participación

---

<sup>1</sup> Los resultados se basan en la investigación cualitativa (análisis principalmente documental y entrevistas semiestructuradas a los representantes locales y los diferentes grupos de interés) en el contexto del proyecto POLURB2015 (Políticas Urbanas en el Horizonte 2015), financiado por el Ministerio español de Educación.

ciudadana, la revalorización de los barrios... En definitiva, un conjunto de actuaciones dirigidas a la recuperación de la ciudad (Busquets, 1994; Borja, 1995). Sin embargo, desde principios de 2000 una creciente literatura afirma el declive del modelo Barcelona y un cambio hacia un modelo menos original, más orientado al márketing y con una progresiva influencia de los intereses privados (ver UTE, 2004; Capel, 2005; Delgado, 2007; Martí-Costa et al, 2011).

La estrategia *smart city* es un paso más en esta transformación de Barcelona y coincide con un cambio político. En efecto, la ciudad ha tenido alcaldes socialistas entre 1979 y 2011 que han gobernado en solitario o en coalición con otras fuerzas de izquierdas. Desde mayo de 2011 gobierna en minoría Xavier Trias, de Convergència i Unió. El discurso sobre la sostenibilidad, la economía del conocimiento y la competitividad económica ya estaban presentes en el mandato anterior del alcalde Hereu. Sin embargo, el Gobierno Trias hace de la *smart city* un elemento clave de la estrategia MESSI: movilidad, eficiencia, sostenibilidad, *smart city* y sistemas de información. El cambio político coincide con la crisis económica y la necesidad de encontrar otros nichos de creación de riqueza, en el que las TIC tienen un papel destacado. Como veremos a continuación, el desarrollo de la *smart city* se convierte en la culminación de un cambio paulatino del modelo de gobernanza urbana.

### 3.1. Barcelona *smart city*

La visión de *smart city* del Ayuntamiento de Barcelona se resume en este lema: una ciudad autosuficiente, de barrios productivos, de velocidad humana y de emisiones cero. Una ciudad productiva, abierta, inclusiva e innovadora; una ciudad viva con personas emprendedoras y comunidades organizadas. “*Many slow cities inside the same smart City*” (Ayuntamiento de Barcelona, 2013). El desarrollo de la *smart city* es un punto del Compromiso ciudadano para la sostenibilidad 2012-2022, un acuerdo “para una Barcelona más equitativa, próspera y autosuficiente”. Como explican March y Ribera-Fumaz (2014), la ciudad autosuficiente se convierte en leitmotiv de la perspectiva *smart* del Ayuntamiento de Barcelona, capitaneada por su arquitecto jefe, Vicente Guallart.

El Ayuntamiento se ha volcado con este proyecto. Ya todo es *smart*, desde temas de movilidad y medio ambiente a negocios y empresas, pasando por servicios públicos y sociales. Los proyectos del ayuntamiento son dispares: una nueva red ortogonal de autobuses, servicio de tele asistencia para gente mayor, el gobierno abierto, un *city protocol* para marcar los estándares de la *smart city*, *smart parking*, el sistema público de alquiler de bicis (*bicing*), el reciclaje, caminos escolares, una plataforma digital para romper con el aislamiento social de las personas mayores... Proyectos como el *bicing*, la tele asistencia y los caminos escolares ya existían con anterioridad. Ahora, envueltos en una campaña de márketing, forman parte de la Barcelona *smart city*, una ciudad de *apps*, un sistema de sistemas, un espacio de colección de datos a través de sensores que se observan y controlan desde un panel de control. En este puntal de la estrategia MESSI, la tecnología juega un rol fundamental y, en consecuencia, las empresas que deben proveer al ayuntamiento de esta tecnología, también. En efecto, el aterrizaje de las empresas tecnológicas y energéticas a la ciudad ha ido en aumento en este mandato, facilitado por un gobierno interesado también en convertirse en referente mundial de la *smart city*. En este sentido, los alcaldes y no sólo las empresas son un actor principal en la exportación del paradigma de la *smart city* (Shelton, Zook y Wiig, 2015).

La implementación de la *smart city* provoca cambios en la gobernanza urbana. Siguiendo el Cuadro 1 sobre modelos de gobernanza, en el Cuadro 2 se analizan los elementos clave en relación a la *smart city*: objetivos de las políticas, relación público-privada, relación público-sociedad civil, actor principal, herramientas clave y escala. En relación a los objetivos, la *smart city* pretende conseguir tres objetivos: a) una mayor eficiencia en

la gestión de los servicios y recursos; b) la sostenibilidad y c) mayores oportunidades para los ciudadanos y las empresas (Ayuntamiento de Barcelona, 2013). En un contexto de crisis económica, el Ayuntamiento ensalza los argumentos de la eficiencia y la necesidad de generar riqueza y ocupación. El desarrollo de la *smart city* no sólo ahorraría costes al contribuyente sino que abriría nuevos nichos de negocio y de oportunidad. La alianza entre gobierno local y empresas es beneficiosa para ambos. Las empresas tecnológicas se ofrecen para probar sus aplicaciones sin costes para el ayuntamiento, que presume de innovación. La ciudad se convierte así en un laboratorio, en una plataforma para testar proyectos pilotos de las empresas ligadas a las *utilities* (agua, gas, electricidad, recogida de basuras, etc.). Si se obtiene un resultado positivo, y en un contexto económico favorable, es de esperar que el ayuntamiento continúe la inversión en esta tecnología. De hecho, la *smart city* se ha convertido en un negocio muy lucrativo y las ciudades, en los clientes principales (Vanolo, 2014).

Cuadro 2: Características del modelo de gobernanza en la Barcelona *smart city*

Características	Smart City
Objetivos de las políticas	Eficiencia, Crecimiento
Relación público-privada	Interactiva
Relación público-sociedad civil	Exclusiva
Actor principal	Empresas, Gobierno local
Herramientas clave	Partenariados
Escala	Local/Global

Fuente: Elaboración propia

Los partenariados público-privados son la herramienta principal para el desarrollo de la *smart city*. Desde 2013, la ciudad ha firmado acuerdos con las empresas principales del sector como IBM, Indra, Cisco, Abertis Telecom, Groupe GDF Suez y Schneider Electric para probar soluciones *smart*. La organización administrativa se ha orientado a los principios y objetivos de la *smart city*, con la creación de la nueva concejalía de Hábitat urbano, que agrupa las áreas de Urbanismo, Infraestructuras, Vivienda, Medio Ambiente y Sistemas de Información y telecomunicaciones. Además, el ayuntamiento ha aprobado facilidades jurídicas para potenciar los partenariados público-privados, creando una zona franca urbana para el desarrollo de proyectos *smart* en colaboración con las empresas: el Smart city Campus, en el distrito de la innovación 22@. Mientras que se ha establecido una relación directa entre el gobierno local y las empresas, la *smart city* no se ha traducido por una relación similar con la sociedad civil; ésta ha quedado al margen de la definición de la *smart city*, aunque sea paradójicamente la receptora sus beneficios. En otras palabras, los ciudadanos pueden probar nuevas *apps* y acceder a nuevas bases de datos del ayuntamiento, pero no tienen los mecanismos para decidir si quieren una *smart city* y cómo debería ser. Lo quieran o no, se espera de ellos que sean *smart citizens*.

El proyecto de la *smart city* juega a distintas escalas, básicamente global y local. A escala global, el ayuntamiento se posiciona en los rankings como *smart city* de referencia gracias entre otras cosas a su visibilidad internacional, adquirida desde la celebración anual del Smart City Expo World Congress, iniciada en 2011. En efecto, con su experiencia como organizador de congresos y eventos internacionales, el ayuntamiento ha sabido consolidar este congreso y exportarlo a otras ciudades (como en Montreal en 2015). Además, se ha adjudicado la condición de Mobile World Capital gracias a la celebración del Congreso mundial de móviles. Otros proyectos internacionales incluyen albergar oficinas del Banco Mundial (TIC) y de las Naciones Unidas (proyectos de resiliencia urbana), además de exportar el Smart City Campus Barcelona a Hong-Kong. En este sentido, la ciudad saca provecho a su capital simbólico y a su capacidad de saberse vender internacionalmente como referentes primero en urbanismo, luego en la planificación estratégica y ahora en *smart cities*.

Finalmente, el desarrollo de la Barcelona smart city está pensado a escala local, de ciudad. A pesar de haber mantenido acuerdos con otros ayuntamientos, no hay una concepción metropolitana de la *smart city*. En efecto, cada ayuntamiento está desarrollando sus propios proyectos, sin que haya una coordinación metropolitana, y a pesar que existe una institución preparada para ello (el Área Metropolitana de Barcelona, AMB). Recientemente, desde el AMB se están desarrollando *apps* y proyectos *smart* en sus áreas de competencia (como la gestión de las playas y parques metropolitanos), pero en el ámbito metropolitano cada ayuntamiento tiene su propia idea de *smart city* (por ejemplo, una orientación más tecnológica en Sant Cugat del Vallès y otra más social en Viladecans). En octubre de 2014 el Gobierno de la Generalitat de Catalunya aprobó la Estrategia Smart de Catalunya (smartCAT), una línea estratégica para extender el concepto de *smart city* a escala del territorio catalán (equivalente a lo que la Comisión Europea llama *smart region*). El objetivo principal es desplegar un programa que integre y coordine las iniciativas locales y supralocales, que apoye a las empresas e impulse iniciativas *smart* en clave de país. Habrá que analizar si esta estrategia tiene algún impacto en el modelo barcelonés de *smart city*.

Como comenta Pierre (1999) en relación a los modelos de gobernanza urbana, en la práctica los modelos pueden ser mixtos, combinando elementos de dos o más modelos, o incluso servir para un tipo específico de políticas y no para otro sector. En el caso de la *smart city*, la gobernanza urbana se inscribe en un modelo pro crecimiento con elementos del modelo gerencial (por el énfasis en la eficiencia). La gobernanza barcelonesa actual se caracteriza por una relación estrecha entre las empresas y el gobierno local orientada hacia los objetivos de crecimiento económico y eficiencia. Para entender la evolución del modelo Barcelona a la estrategia MESSI hace falta una mirada completa en el tiempo: *“how and from where these policies have arisen, and how they are taking root in particular places around the world”* (Shelton, Zook y Wiig, 2015: 14). Este es el objetivo del siguiente punto.

### **3.2. Evolución del modelo de gobernanza urbana**

El modelo barcelonés de gobernanza se caracteriza según Casellas (2006: 67) por los elementos siguientes: a) la participación del sector privado en la financiación de los proyectos urbanos; b) la creación de organismos municipales autónomos para dirigir el proceso de transformación urbana; c) el consenso creado entre las administraciones públicas; d) el uso de los grandes eventos internacionales y la cultura como estrategias de desarrollo; e) la participación ciudadana; f) la planificación estratégica. ¿Qué impacto tiene el desarrollo de la *smart city* en cada uno de ellos?

En primer lugar, la ciudad de Barcelona se ha caracterizado tradicionalmente por un equilibrio público-privado: ideas y liderazgo público con financiación parcialmente privada, como en los Juegos Olímpicos. La *smart city*, por su grado de sofisticación, sólo se puede desarrollar mediante la cooperación público-privada. Sin embargo, en este campo la tecnología y el conocimiento están principalmente en manos de las empresas, quienes hacen sus propuestas al ayuntamiento. A diferencia de episodios anteriores, donde el gobierno local tenía una idea de ciudad y buscaba el financiamiento para desarrollarlo, en el marco actual la iniciativa en el diseño de la ciudad está más compartida con el sector privado. En el caso barcelonés, esta línea más fina entre lo privado y lo público se observa en otros aspectos. Por ejemplo, a través de la creación de Barcelona Global, un organismo privado de promoción económica formado por representantes de grandes empresas de la ciudad que asesora al ayuntamiento. O, en un sector tan influyente como el turismo, en la pérdida de mayoría de representación pública en el Consorcio del Turismo.

En el apartado de la gestión apreciamos algunos cambios también. Como hemos visto, se hace un uso cada vez más frecuente de los partenariados público-privados como mecanismo para transformar la ciudad. En este sentido, la Red Española de Ciudades Inteligentes (RECI), que agrupa más de 40 ciudades inteligentes, aboga por un cambio en la ley de contratación pública actual, que no se ajustaría a las necesidades de estos nuevos convenios público-privados. Es de prever pues que haya más cambios en esta dirección. Además, se ha producido la privatización de algunas empresas municipales como la Sociedad de aparcamientos municipales y la conversión de la Agencia Metropolitana de Saneamiento del agua hacia una empresa mixta con 85% de capital privado, en manos de la Compañía Aguas de Barcelona, S.A.

Por el contrario, y en tercer lugar, no se observan cambios significativos en el consenso creado entre las administraciones públicas. La *smart city*, igual que la ciudad creativa, es un elemento de consenso: nadie quiere estar contra una oportunidad aparente de generar riqueza y ahorrar costes, además de contribuir a un modelo más sostenible de ciudad. Sin embargo, la concepción de las *smart cities* se hace de manera muy local y no de manera coordinada por el gobierno autonómico o metropolitano.

En cuarto lugar, Barcelona ha utilizado tradicionalmente los eventos internacionales para transformar la ciudad, siendo la celebración de los Juegos Olímpicos en 1992 el ejemplo más emblemático. En el marco de la *smart city*, Barcelona se ha erigido como un centro mundial de encuentro del sector gracias al Smart City Expo World Congress y el Mobile World Congress. Sin embargo, y a diferencia de los eventos anteriores, incluyendo el polémico Fórum Universal de las Culturas de 2004, estos eventos no sirven para transformar urbanísticamente la ciudad. Su misión es posicionar la ciudad internacionalmente y crear beneficios en los sectores económicos relacionados (hotelero, gastronómico, comercial).

En relación a la participación ciudadana, los cambios son más bien un enigma. Desde los años 1980, Barcelona se ha dotado de sucesivos reglamentos de participación que han dado lugar a la creación de numerosos consejos consultivos a nivel de ciudad y de barrio. Actualmente, estos consejos funcionan como antes. En otras palabras, estos mecanismos tradicionales de participación no se han integrado en la *smart city*. Según la idea de ciudad inteligente, los ciudadanos deberían tener un papel relevante gracias a la tecnología, que facilita la relación con el gobierno y también su transparencia (Vanolo, 2014). En una *smart city*, los ciudadanos pueden potenciar su creatividad con nuevos centros como los laboratorios de fabricación o viveros de empresas creativas. Hasta la fecha, en Barcelona, la relación ciudadana con estos nuevos espacios ha sido más bien tensa: en un contexto de crisis económica, se ha producido un rechazo a este tipo de iniciativas a favor de una demanda de más equipamientos sociales (March y Ribera-Fumaz, 2014).

Finalmente, la planificación estratégica ha sido un instrumento de creación de una visión compartida entre representantes públicos y privados desde los años 1990 a escala local y desde 2003, a escala metropolitana (Tomàs, 2005). En los últimos años, coincidiendo con el nuevo Gobierno Trias, este ejercicio de creación de consenso ha perdido peso, por dos razones principales. En primer lugar, por el desgaste mismo de la asociación, tanto por la inercia de su funcionamiento como por la muerte de su director y alma mater desde sus inicios. En segundo lugar, y relacionado con los cambios en la gobernanza urbana, por un menor interés de los representantes del sector privado, que tienen vía directa con el alcalde y su propia organización (Barcelona Global).

En definitiva, observamos continuidades y discontinuidades en el modelo de gobernanza urbana. No todo lo que fue el “modelo Barcelona” ha desaparecido: por ejemplo, la partida del presupuesto en políticas sociales se ha mantenido. Sin embargo, la estrategia



de la *smart city* forma parte de un giro paulatino de unas políticas urbanas orientadas cada vez más a la atracción de capitales y al turismo. No es el objetivo de este artículo detallar el conjunto de decisiones (como la transformación de la Marina del Port Vell en un puerto recreativo de lujo o la privatización de espacios públicos) que sugieren un modelo de gobernanza orientada al crecimiento y la competitividad económica. La creación de Barcelona Growth, una oficina municipal creada con el objetivo de mejorar la internacionalización de la ciudad, promover y gestionar la “Marca Barcelona”, es ilustrativa del enfoque del Gobierno Trias.

#### 4. CONCLUSIONES

Las ideas detrás de la *smart city* superan la retórica y se transforman en políticas tangibles en muchas ciudades. Partiendo del caso de Barcelona, en este artículo hemos argumentado que el desarrollo de este modelo de ciudad afecta la gobernanza urbana, orientando las políticas hacia una *entrepreneurial city*. Ésta se caracteriza por tres elementos principales (Harvey, 1985). Primero, por un discurso sobre la competitividad económica y el mercado, incluyendo las dimensiones simbólicas (imagen, identidad de la ciudad). Segundo, por convertir las políticas de crecimiento económico y de atracción de capital en elementos centrales de la gobernanza. Tercero, por extender el uso de los partenariados público-privados como mecanismo para transformar la ciudad, otorgando a los actores privados un papel más importante en la definición del interés general de la ciudad y en la concepción e implementación de los proyectos.

La proliferación del modelo de *smart city* suscita diversas cuestiones sobre su futuro. En primer lugar, teniendo en cuenta que el boom de las *smart cities* ha coincidido con la crisis económica, queda saber si, en un contexto económico más favorable, ésta podrá continuar erigiéndose como paradigma dominante, o será sustituida por uno nuevo. En segundo lugar, la dimensión hasta ahora predominantemente local de la *smart city* plantea dudas sobre su capacidad transformadora. Teniendo en cuenta que las ciudades no están aisladas, sino que forman parte de aglomeraciones urbanas, ¿de qué sirve tener una *smart city* en un área metropolitana que no lo es? ¿La concepción urbana de “sistema de sistemas” será capaz de subir de escala? No parece muy inteligente sumar *smart cities* que no estén interconectadas en una sociedad cada vez más móvil y “metropolitanizada”.

Finalmente, la experiencia de Barcelona en concreto suscita una reflexión extensible a otras ciudades. En el caso de la capital catalana, hemos constatado que el desarrollo de la *smart city* coincide con un cambio político. En efecto, aunque en los últimos años de mandato socialista el giro neoliberal se había iniciado, desde el Gobierno Trias de 2011 esta orientación se ha consolidado. ¿Hasta qué punto el auge de la *smart city* se debe al cambio de gobierno? ¿Se hubiera desarrollado también bajo un gobierno de izquierdas? Como apunta Pierre (1999: 390): “*This leads to the question of whether cities proactively choose a particular governance model or whether these models are artifacts of external dependencies and tensions within the city administration. What is at issue here is the role of local government in governance*”. En este sentido, los resultados de las elecciones municipales de mayo de 2015 han cambiado el equilibrio de fuerzas en el ayuntamiento. El 13 de junio fue votada como alcaldesa Ada Colau, líder de la plataforma ciudadana Barcelona en Comú y muy crítica con este modelo de ciudad. Habrá que comprobar si este giro ideológico significa un cambio de rumbo de la *smart city*.

En el inicio del artículo se apuntaba a una despolitización de la *smart city*, a una visión apolítica de la ciudad. Por el contrario, como confirma el caso de Barcelona, la apuesta de la *smart city* es una apuesta política: el gobierno local no es una “víctima” de las multinacionales sino que tiene un rol activo en la promoción de este modelo de ciudad. En otras palabras, la definición de un modelo específico de *smart city* (con mayor o

menor liderazgo público, con una orientación más social o tecnológica) es ideológica y política. Considerar pues las *smart cities* como apolíticas es negar el papel del gobierno local en la gobernanza urbana.

## 5. BIBLIOGRAFIA

Albino, V., Berardi, U. y Dangelico, R.M (2015). Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives, *Journal of Urban Technology*, <http://dx.doi.org/10.1080/10630732.2014.942092>.

Ayuntamiento de Barcelona (2013). *The vision, focus and projects of the City of Barcelona in the context of Smart Cities*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Béal, V. (2009). Politiques urbaines et développement durable: vers un traitement entrepreneurial des problèmes environnementaux? *Environnement urbain/Urban environment*, vol. 3, 47-63.

Borja, J. (1995). *Barcelona: Un modelo de transformación urbana*. Quito: PGU.

Brenner, N. (2004). Urban governance and the production of new state spaces in western Europe, 1960-2000, *Review of International Political Economy*, vol. 11, no. 3, 447-488.

Busquets, J. (1994). *Barcelona*. Madrid: Mapfre.

Capel, H. (2005). *El modelo Barcelona, un exámen crítico*. Barcelona: Ediciones el Serbal.

Casellas A. (2006). Las limitaciones del «modelo Barcelona». Una lectura desde Urban Regime Analysis, *Documents Anàlisi Geogràfica*, vol. 48, 61-81.

Delgado, M. (2007). *La ciudad mentirosa. Fraude y miseria del modelo Barcelona*. Madrid: Catarata.

Gaudin, J.-P. (2002). *Pourquoi la gouvernance?* Paris: Presses de Sciences Po.

Harvey, D. (1989). From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism, *Geographiska Annaler*, vol. 71, no. B, 3-17.

Hollands, R. (2008). Will the real smart city please stand up? Intelligent, progressive or entrepreneurial? *City*, 12, 303–320.

John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. London: Sage Publications.

Jouve, B. (2003). *La gouvernance urbaine en questions*. Paris: Elsevier.

Jouve, B. y C. Lefèvre (1999). De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes? Permanence ou recomposition des cadres de l'action publique en Europe, *Revue française de science politique*, vol. 49, no. 6, 835-853.

Kübler, D. y S. Wälti (2001). Metropolitan governance and democracy: how to evaluate new tendencies? En mclaverty, P. (ed). *Public participation and developments in community governance*. Aldershot: Ashga, 115-140.

Le Galès, P. (2004). Gouvernance. En Boussaguet et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris: Presses de Science po, 242-250

March, H. y Ribera-Fumaz, R. (2014). Smart contradictions: The politics of making Barcelona a Self-sufficient city, *European Urban and Regional Studies*, DOI: 10.1177/0969776414554488.

Martí-Costa, M., Iglesias, M., Subirats, J. y Tomàs M. (2011). Barcelona. En Iglesias, M., Martí-Costa, M., Subirats, J. y Tomàs, M. (dir.). *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icària, 45-74.

Molotch, H. (1976). The city as a growth machine: toward a political economy of place, *American Journal of Sociology*, vol. 82, 309-330.

Pierre, J. (1999). Models of urban governance. The institutional dimension of urban politics, *Urban Affairs Review*, vol. 34, no. 3, 372-396.

Pierre, J. (2005). Comparative Urban Governance. Uncovering Complex Causalities, *Urban Affairs Review*, vol. 40, no. 4, 446-462.

Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government, *Political Studies*, vol. 44, 652-667.

Söderström, O., Paasche, T. y Klausner, F. (2014). Smart cities as corporate storytelling. *City, Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action* 18(3), 307–320.

Stone, C. (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*, Lawrence, KS: University of Kansas Press.

Tomàs, M. (2005). Building metropolitan governance in Spain. Madrid and Barcelona. En Heinelt, H. y Kübler, D. (eds.) *Metropolitan Governance in the 21<sup>st</sup> Century. Capacity, Democracy and the Dynamics of Place*. London: Routledge, 47-62.

UTE (2004). *Barcelona, marca registrada. Un model per desermar*. Barcelona: Virus Editorial.

Vanolo A (2014). Smartmentality: The smart city as disciplinary strategy, *Urban Studies* 51(5), 883–898.

While, A., Jonas, A.E.G. y Gibbs, D. (2004). The environment and the entrepreneurial city: Searching for the urban 'sustainability fix' in Manchester and Leeds. *International Journal of Urban and Regional Research* 28(3), 549–569.