

NACIONES UNIDAS

**COMISIÓN ECONÓMICA
PARA AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE – CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/L.1022
29 de enero de 1997

ORIGINAL: ESPAÑOL

CIUDADES INTERMEDIAS Y GESTIÓN URBANA EN EUROPA

Este documento fue elaborado por el señor Marcello Balbo, Experto Principal del Proyecto "Gestión urbana en ciudades intermedias seleccionadas de América Latina y el Caribe" (ITA/92/S71), que ejecuta la CEPAL a través de la División de Medio Ambiente y Desarrollo con el apoyo del Gobierno de Italia. Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<u>Página</u>
Resumen	v
PARTE I: MARCO CONCEPTUAL Y DE REFERENCIA	1
A. INTRODUCCIÓN	1
B. URBANIZACIÓN Y SISTEMAS URBANOS	2
C. DESARROLLO LOCAL Y GESTIÓN URBANA EN LAS CIUDADES INTERMEDIAS	6
D. AGENDA PARA EL FUTURO	8
E. LOS ESTUDIOS DE CASO	10
PARTE II: ESTUDIOS DE CASO	12
A. ECOLOGÍA URBANA EN AARHUS	12
B. LA EXPOSICIÓN INTERNACIONAL DE ARQUITECTURA DE EMSCHER PARK (IBA) EN LA REGIÓN DEL RUHR	15
1. Objetivos de la IBA	16
2. Instrumentos y modalidades de acción	17
3. Directrices y proyectos	18
4. Los resultados logrados	19
C. LA OPERACIÓN EURAILLE	20
1. El programa de inversión	21
2. Montaje y gestión del programa	22
3. Los resultados logrados	23
D. UNA NUEVA CARA PARA LIVERPOOL	24
1. La modernización de la política urbana	26
2. Programas para la revitalización	26
3. El programa <i>City Challenge</i>	27
E. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN MÁLAGA	28
1. Metodología y proceso de elaboración del Plan Estratégico	29
F. MÓDENA, CIUDAD "EMPRENDEDORA"	32
1. Los distritos industriales	33
2. Medianas y pequeñas empresas	34
3. Otra etapa	35
4. Los resultados logrados	35
Bibliografía	37

Resumen

Existe una relación entre las nuevas formas de gestión urbana y los procesos económicos que se han producido en los últimos años, conocidos con el nombre genérico de globalización. El presente documento aborda una búsqueda de respuestas, en particular para el caso de Europa, en distintos escenarios de crecimiento y decrecimiento económico, como asimismo en territorios de diferente naturaleza y geografía humana.

Lo que se persigue es el reconocimiento de una experiencia, de sus éxitos y fracasos, con el propósito de ilustrar las propuestas e ideas en torno a las nuevas formas de gestión urbana en el contexto de los procesos de descentralización, especialmente para ciudades intermedias de América Latina y el Caribe. De esta forma no sólo se trata de mostrar ejemplos de importantes iniciativas respecto de transformaciones profundas en territorios y ciudades europeos, sino además analizar las formas institucionales y los requisitos de la gestión. La adaptación a la realidad latinoamericana no tendría sentido si en cada caso el éxito estuviera cifrado en una inversión importante de recursos financieros. Sin desconocer este aspecto, el documento señala la necesidad de vincular lo privado y lo público, en el marco de instituciones especiales que tengan un fuerte liderazgo para llevar adelante estas iniciativas. Se plantea así una posibilidad para que, a partir de estas experiencias, y con los ajustes y niveles correspondientes, puedan aplicarse formas de gestión similares en América Latina y el Caribe.

Las conclusiones apuntan a la necesidad de considerar territorio y ciudades como ejes y fundamento de los procesos de reestructuración productiva. Las ciudades intermedias tienen una oportunidad concreta en esta competencia por atraer recursos y actividades nuevas, en la medida que la tecnología y los nuevos procesos industriales presentan formas más compatibles con el hábitat urbano y tienen un tamaño que se compadece con una mayor distribución territorial de las actividades productivas.

PARTE I

MARCO CONCEPTUAL Y DE REFERENCIA

A. INTRODUCCIÓN

El tema de la gestión urbana en las ciudades europeas se enmarca en los nuevos procesos económicos que se han producido en los últimos años y que han determinado una modificación profunda de las condiciones en que se realizan las transformaciones urbanas. La dicotomía ciudad-campo y centro-periferia a la cual geógrafos y urbanistas tradicionalmente se referían para definir las características de la ciudad y de su entorno, como las de los distintos sistemas territoriales nacionales, se ha modificado profundamente. La segmentación de los mercados de consumo, con la consecuente declinación de la gran empresa, junto a la introducción de las nuevas tecnologías informáticas en los procesos de producción y al desarrollo de los sistemas de comunicación y transporte, han reducido la importancia del mercado de los consumidores y de la mano de obra como factores de localización. La que se define normalmente como la economía post-industrial, al estar enmarcada en un proceso de globalización creciente, tiene menos vinculaciones con el territorio; por otra parte, dado que las ventajas comparativas tradicionales, como la disponibilidad de materias primas y de mano de obra o la proximidad a los mercados, ya no son factores de localización determinantes, lo local tiene más oportunidades de atraer nuevas inversiones productivas.

Aun cuando se iniciaron ya en la década de 1970, estos procesos revelaron completamente sus efectos en los años ochenta. El problema que las industrias europeas tienen que enfrentar es la búsqueda de soluciones frente a la conquista de nichos de mercado cada vez más grandes por parte de los productores japoneses y de otros países de nueva industrialización, como los del Asia sudoriental. Dos direcciones principales caracterizan la acción de las empresas:

- i) aumento de la productividad con la introducción de nuevas tecnologías y nuevos sistemas de producción;
- ii) desarrollo de las actividades de servicio y de las industrias del saber. En ambos casos los factores de localización son distintos de los que primaron hasta los años sesenta, en la época de la industrialización de tipo fordista y las relaciones de las empresas con la ciudad y el territorio, que posteriormente se vuelven menos interrelacionadas y al mismo tiempo más complejas. Así, la dicotomía ciudad-

campo se sustituye con una urbanización difusa, en la cual la diferencia entre urbano y rural se esfuma y la dicotomía entre un territorio económicamente central y un territorio periférico se reemplaza por sistemas de relaciones que engloban nuevas áreas y nuevas ciudades.

Desde luego, los procesos de descentralización económica y territorial, a los cuales se añade, en la mayoría de los países, una descentralización institucional, han determinado cambios importantes en el sistema urbano de Europa. En las grandes ciudades, que tradicionalmente habían sido los centros de los sistemas urbanos nacionales, se siguen concentrando y desarrollando las actividades de servicio, en particular los servicios financieros y de gestión, es decir, las actividades que más caracterizan a las economías urbanas del continente. Como en otras regiones del mundo, el desarrollo de las tecnologías de comunicación permite desconcentrar una serie de actividades de producción y al mismo tiempo favorecer una concentración -incluso una reconcentración- de las actividades de comando y decisión. Estudios recientes sobre las transformaciones del sistema territorial europeo sugieren que, debido a las modificaciones económicas de las últimas dos décadas, actualmente se pueden identificar tres tipos territoriales diferentes:

- i) el centro tradicional, correspondiente a las áreas de industrialización del siglo XIX y de la primera mitad del siglo actual, esencialmente las regiones del centro-norte de Europa;
- ii) un nuevo centro, de reciente formación, localizado en ciertas regiones del sur, principalmente España, Francia e Italia, que integra un centro tradicional ampliado; y
- iii) la periferia, a la cual pertenecen las demás áreas del sur del continente, las grandes islas del Mediterráneo y las regiones del norte.

B. URBANIZACIÓN Y SISTEMAS URBANOS

Europa en su conjunto es un continente esencialmente urbano.¹ Al final de la década de 1960 el 75% de la población se consideraba urbana, porcentaje que alcanzaba el 79% al principio de los años noventa (véase el cuadro 1 en la p. 4). Las diferencias entre los distintos países siguen siendo importantes, pues se observa una tasa de urbanización del 36% para Portugal, frente a una del 97% para Bélgica. Sin embargo, en la mayoría de los países la población urbana supera el 70% de la población total y los que son menos urbanizados están acercándose rápidamente a la situación de los demás. Este proceso constituyó una de las principales consecuencias del desarrollo económico que Europa ha registrado desde el término de la Segunda Guerra Mundial,

¹ La referencia alude a los países que conforman actualmente la Unión Europea, con la exclusión de Luxemburgo y la inclusión de Suiza.

a partir de la década de 1950. En distinta medida en los diferentes países, las bases económicas fueron cambiándose de una situación en la cual inicialmente predominaba el sector agrícola y luego el sector industrial, a una donde es el sector servicios el que más contribuye a la formación de la riqueza nacional. Estos cambios estuvieron acompañados por importantes procesos migratorios del campo a la ciudad, entre países y al interior de cada país, debido a la modernización del sector agrícola y a la concentración de las industrias y de los servicios en los centros urbanos, especialmente en las ciudades más grandes.

No obstante, el rápido proceso de urbanización de los años cincuenta y sesenta se realizó en el marco de sistemas urbanos que se habían ido articulando a lo largo de los siglos precedentes, conformando en cada país un gran número de medianas y pequeñas ciudades junto a las ciudades de tamaño más grande. En 1970 la población urbana de la Unión Europea era solamente de un 27.5% en las 32 aglomeraciones con más de 1 millón de habitantes; aun cuando el número de las grandes ciudades se incrementó a 34, en 1995 el porcentaje de sus habitantes se redujo a 26.9%. Las pequeñas y medianas ciudades han ofrecido una buena alternativa a las deseconomías que se han creado en las grandes aglomeraciones; las infraestructuras y los servicios están en mejores condiciones, el mercado de la vivienda es más accesible, la calidad de vida es mejor que en la mayoría de las grandes ciudades. Además, en varios países en los años sesenta y setenta el Estado impulsó una política de desarrollo de los centros intermedios para contrarrestar las tendencias al gigantismo de las grandes metrópolis, como en el caso de las *new towns* en el Reino Unido y de las *métropoles d'équilibre des villes nouvelles* en Francia. Si bien en los años más recientes varias grandes ciudades muestran una nueva dinámica, el papel de las pequeñas y medianas ciudades sigue siendo importante. El desarrollo de las comunicaciones y de la tecnología informática da a las empresas una mayor libertad de localización, lo que permite, por un lado, la transferencia a unidades pequeñas de parte del ciclo productivo de las grandes empresas y, por otro, el desarrollo de las pequeñas empresas que ocupan nichos específicos de mercado.

A partir de los años ochenta el proceso de urbanización de la población prácticamente terminó y el sistema urbano se estabilizó como consecuencia de la disminución del crecimiento demográfico, incluso en los países del Mediterráneo -Grecia, Italia, España y Portugal-, y de los procesos de reestructuración industrial registrados principalmente en las grandes ciudades (Hamburgo, Essen, Liverpool, Manchester, Marsella, Milán, Rotterdam) con el cierre de las industrias manufactureras y de las actividades afines o con el traslado de las grandes fábricas a las áreas periféricas. A ello se suma el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en los centros urbanos menores. Entre 1970 y 1995 la población de las ciudades de menos de 500 000 habitantes se incrementó a 41 millones, frente a un aumento de 23 millones de las aglomeraciones con más de 1 millón; además, varias de las ciudades principales disminuyeron su población (véase el cuadro 2 en la p. 5).

Cuadro 1 POBLACIÓN URBANA Y TASAS DE URBANIZACIÓN				
	1970		1995	
	VALOR ABSOLUTO (en millones)	%	VALOR ABSOLUTO (en millones)	%
Alemania	61 880	79.6	70 616	86.5
Austria	3 863	51.7	4 424	55.5
Bélgica	9 106	94.3	9 809	97.0
Dinamarca	3 929	79.7	4 414	85.2
España	22 307	66.0	30 292	76.5
Finlandia	2 315	50.3	3 225	63.2
Francia	36 061	71.0	42 203	72.8
Grecia	4 617	52.5	6 817	65.2
Holanda	11 221	86.1	13 801	89.0
Irlanda	1 528	51.7	2 043	57.5
Italia	34 593	64.3	38 101	66.6
Portugal	2 344	25.9	3 496	35.6
Reino Unido	49 226	88.5	52 119	89.5
Suecia	6 525	81.1	7 296	83.1
Suiza	3 369	54.5	4 379	60.8
Total	252 884	74.7	293 035	78.6
Fuente: Naciones Unidas, <i>World Urbanization Prospects: The 1994 Revision. Estimates and Projections of Urban and Rural Populations and of Urban Agglomerations</i> , Nueva York, 1995. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.95.XIII.12.				

En los últimos años, durante el cumplimiento de la fase de reestructuración de sus economías, se ha registrado un nuevo proceso de reurbanización en algunas de las grandes ciudades, impulsado por las inversiones públicas y privadas que se realizaron para mejorar las condiciones ambientales, las infraestructuras y los servicios en las áreas centrales de estas ciudades. Ejemplos de este proceso son: Rotterdam, Barcelona, Francfort y por supuesto Berlín. Sin embargo, en los próximos años el sistema urbano de Europa no sufrirá cambios significativos, pues la dinámica demográfica no va a modificarse. Lo que sí puede cambiar son los pesos relativos de los centros urbanos en la jerarquía regional, por efecto del proceso de integración económica de los países que conforman actualmente la Unión Europea y de los que se agregarán

en el futuro próximo (República Checa, Hungría y tal vez Noruega). También influirá la creciente globalización a nivel mundial, lo que producirá una competencia aún más fuerte entre las ciudades.

Cuadro 2 CIUDADES CON MÁS DE 1 MILLÓN DE HABITANTES EN 1995			
País	Ciudad	1970	1995
Alemania	Berlín	3 207	3 317
	Bielefeld	1 122	1 263
	Colonia	2 594	2 984
	Düsseldorf	2 719	3 031
	Essen	6 568	6 481
	Frankfurt	3 178	3 606
	Hamburgo	2 494	2 625
	Hannover	1 218	1 267
	Mannheim	1 418	1 571
	Munich	1 926	2 238
	Nuremberg	1 027	1 161
	Stuttgart	2 275	2 608
Austria	Viena	1 955	2 060
Bélgica	Bruselas	1 072	1 122
Dinamarca	Copenhague	1 380	1 326
España	Madrid	3 370	4 072
	Barcelona	2 663	2 819
Finlandia	Helsinki	568	1 059
Francia	París	8 498	9 469
	Lyon	1 111	1 311
	Marsella	1 099	1 230
Grecia	Atenas	2 521	3 693
Holanda	Amsterdam	989	1 109
	Rotterdam	1 032	1 064
Irlanda	*****	*****	*****
Italia	Milán	5 528	4 251
	Nápoles	3 593	3 012
	Roma	2 907	2 931
	Turín	1 620	1 294
Portugal	Lisboa	1 043	1 863
Reino Unido	Londres	8 594	7 335
	Birmingham	2 486	2 302
	Manchester	2 495	2 277
	Leeds	1 521	1 460
Suecia	Estocolmo	1 096	1 545
Suiza	*****	*****	*****
Fuente: Naciones Unidas, <i>World Urbanization Prospects: The 1994 Revision. Estimates and Projections of Urban and Rural Populations and of Urban Agglomerations</i> , Nueva York, 1995. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.95.XIII.12.			

De manera muy esquemática, el complejo proceso de urbanización en Europa puede dividirse en tres grandes etapas:

- crecimiento de las grandes ciudades (década de 1950 y 1960);
- desarrollo de las ciudades medianas y pequeñas (década de 1970 y primera parte de los años ochenta);
- revitalización de las grandes ciudades (segunda parte de los años ochenta).

C. DESARROLLO LOCAL Y GESTIÓN URBANA EN LAS CIUDADES INTERMEDIAS

Aunque las ciudades principales parecieran disfrutar de un relativo renacimiento, el papel de las pequeñas y medianas ciudades seguirá siendo fundamental en el sistema económico, social y político de la región. Sin embargo, el desarrollo de estas ciudades, relacionado con su potencial de mano de obra, capacidad empresarial y mejor calidad de vida con respecto a las ciudades principales, ha determinado una serie de problemas que presentan una doble dimensión: una de nivel local, que se refiere al funcionamiento de los servicios, el mejoramiento de las condiciones ambientales y en general de la calidad de vida; y la otra de nivel supramunicipal, que se relaciona esencialmente con el nivel de accesibilidad, o sea, las infraestructuras de transporte y de comunicación y la inserción en los mercados nacionales e internacionales.

La gestión de los problemas locales tropieza con la reducción de los recursos con que cuenta el sector público en general. El fortalecimiento del papel de los gobiernos locales en países como Italia, Dinamarca, Bélgica y Alemania, el proceso de descentralización que se ha realizado en Francia o España y el impulso que se ha dado en el Reino Unido a los municipios para que busquen nuevas soluciones a sus problemas se encuentran en una fase de profunda revisión, al amparo de la ideología del Estado del bienestar y la reducción de las capacidades económicas del sector público. Al mismo tiempo, la integración de las economías nacionales y locales en un mercado europeo único determina una competencia cada vez más fuerte, lo que impone a los gobiernos locales una visión política clara en términos de desarrollo y no simplemente de administración.

En este sentido, la tendencia más evidente es la aparición de políticas locales explícitamente orientadas hacia la búsqueda de nuevas estrategias e instrumentos de gestión para promover el desarrollo económico local. Con un Estado que ya no tiene las capacidades financieras con las que contaba en las décadas de 1960 y 1970, se hace imperativo encontrar nuevas formas de colaboración y asociación entre los gobiernos locales y el sector privado, para generar y garantizar el desarrollo local. Las nuevas orientaciones han tomado formas diferentes y se han realizado bajo diferentes mecanismos institucionales; en algunos casos el proceso de cambio ha sido impulsado por la capacidad de un líder político local, generalmente el alcalde, en la definición de un consenso entre distintos grupos económicos, sociales e institucionales: empresarios, universidades, sectores del gobierno y de la sociedad civil, en otros casos se han

creado nuevos espacios institucionales para la definición de una estrategia común, en otros el consenso se ha establecido en torno a proyectos específicos relacionados con situaciones o eventos particulares como las exposiciones internacionales, los juegos olímpicos y demás acontecimientos de nivel mundial.

En todos los casos que se pueden considerar exitosos, el cambio más importante ha sido pasar de una política conflictiva y de enfrentamiento de posiciones ideológicamente diferentes al reconocimiento de la necesidad de una estrategia común de desarrollo, en la cual el gobierno local, el sector privado y la sociedad civil tienen que reconocerse para canalizar los recursos disponibles a nivel local. Parte importante de las estrategias ha sido también la diversificación de la base económica con el reconocimiento de las potencialidades existentes y a menudo subestimadas, como la calidad del medio ambiente, los recursos humanos, la presencia de instituciones para la formación superior y universitaria y las oportunidades en el campo cultural y recreativo. Frecuentemente la búsqueda de una diversificación de la economía local, con los consecuentes cambios en la estructura social, ha llevado a una modificación de las relaciones entre los diferentes grupos sociales, con conflictos políticos fuertes entre los grupos de interés tradicionales y las nuevas alianzas que se iban formando.

Sin embargo, una gestión local “empresarial” no es condición suficiente para garantizar el desarrollo local y la eficiencia de la ciudad. El sistema urbano europeo, quizás más que el de otras regiones del mundo, está estrechamente vinculado a la dinámica de los procesos de integración regionales y la consecuente competencia económica. Un territorio y un mercado a los que se van integrando cada vez más ciudades tienen que dotarse de las capacidades y de los instrumentos para atraer nuevos recursos o mantener los que ya se ubican en sus territorios. El contexto político de los años noventa es muy diferente del que existía en las décadas anteriores; con la globalización de la economía y la importancia creciente del capital financiero, el Estado ha perdido buena parte de su poder de control y orientación en las decisiones de inversión. Ahora las políticas nacionales y por supuesto las locales dependen cada vez más de las conveniencias del mercado.

Frente a los límites con los cuales se encuentra la acción del Estado, varias ciudades han empezado a buscar nuevas estrategias. Una respuesta se encuentra en el establecimiento de relaciones privilegiadas con otras ciudades y regiones (*networking*) para elaborar formas de cooperación que permitan el intercambio de experiencias de políticas urbanas y de estrategias para establecer su base económica. Problemas como el desempleo, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, la constitución de parques científicos y tecnológicos, el desarrollo del turismo y la integración de los inmigrantes son comunes a la mayoría de las ciudades de Europa y exigen respuestas similares. En esta perspectiva, la Unión Europea ha desempeñado un papel importante, con el lanzamiento de varios programas de apoyo a la cooperación interregional e interurbana como instrumento para la transferencia de informaciones, experiencias y conocimiento y la

búsqueda de soluciones novedosas.² En algunos casos las ciudades han establecido formas de cooperación para fortalecer su posición y competencia en el mercado nacional e internacional sumando recursos para la aplicación de medidas específicas. Otros grupos de ciudades tratan de construir una imagen privilegiada que les permita atraer nuevos capitales para sectores particulares: por ejemplo, las ciudades del Arco Mediterráneo, desde Valencia hasta el norte de Italia, que se "venden" como ciudades con condiciones ambientales favorables, por lo tanto interesantes para los sectores de investigación y desarrollo y las empresas de alta tecnología; *Euro-gateway*, agrupamiento de ciudades para el desarrollo de las pequeñas empresas; la comunidad Alpe-Adria, que abarca varias regiones fronterizas de Austria, Suiza, Italia y Slovenia, basada en una cultura y una economía comunes ligadas a la proximidad geográfica y a un territorio de montaña.

En una Europa transnacional la movilidad aumentará apreciablemente en el futuro. Por lo tanto el tema de las infraestructuras de comunicación de transporte es fundamental para el desarrollo de la economía y las ciudades, donde se ubican la mayoría de las actividades económicas. Actualmente la demanda de transporte sobrepasa con creces la oferta, debido a la aceleración del movimiento de personas y productos que se ha verificado en los últimos años por efecto de la creciente división del trabajo, el aumento del comercio internacional, la disminución del costo del transporte y una demanda más fuerte de movilidad personal. Se trata de un tema que no puede estar a cargo de los gobiernos locales pero que abre una fuerte competencia entre regiones y municipios de un mismo territorio, lo que se traduce en la búsqueda de apoyos a nivel central para que las decisiones sobre las nuevas infraestructuras de transporte favorezcan una u otra área. La globalización y el papel creciente de los gobiernos locales no implican que el Estado ya no tenga influencia alguna en el desarrollo de la estructura territorial nacional, pues hay ciertos tipos de inversiones, como las infraestructuras de comunicación, que solo se pueden realizar con la intervención del Estado. En este sentido, la capacidad de relacionarse con el gobierno central sigue siendo un tema fundamental de la política urbana local; tener una estación del ferrocarril de alta velocidad o una buena conexión con un aeropuerto de nivel internacional es cada vez más crucial para el desarrollo de una ciudad o región.

D. AGENDA PARA EL FUTURO

Con la marcada estabilización de la población y las migraciones, el sistema urbano europeo no registrará cambios significativos en los próximos años; el viejo continente ya ha completado su proceso de urbanización y ha iniciado desde hace un tiempo la fase de la transición demográfica. Los factores determinantes del escenario futuro de Europa y el destino de las ciudades serán la integración de las economías nacionales en un único mercado europeo, la globalización de las

² En 1990 la Unión Europea formó 12 redes piloto de ciudades, a las cuales se han añadido varias otras, como "Regions and cities for Europe" (RECITE), para el desarrollo económico y social, "Quartiers en crise", para la revitalización de las áreas urbanas deterioradas, "Public Transport Interchanges", para la difusión de la información sobre los problemas del transporte colectivo y "Leonardo", para la formación y capacitación de la mano de obra.

finanzas, la información y los mercados de consumo y la reducción del papel redistributivo y de reglamentación de los gobiernos centrales. Por cierto, el impacto variará según el tamaño de cada ciudad, su base económica, la localización y la capacidad de respuesta del Municipio y de adaptación del sector privado a las nuevas condiciones. Sin embargo, hay una serie de temas que deberán abordarse en la política urbana de todas las ciudades.

Una de las muestras más claras de los efectos de la competencia es el desempleo, condición que no solamente ha afectado a un número importante de personas en la década de crisis de 1980, sino que además se ha reducido en los años recientes, cuando las economías europeas se han recuperado. En algunos casos, sobre todo en las grandes ciudades de las regiones menos desarrolladas, como el sur de Italia o España o el norte de Inglaterra, la tasa de desempleo a menudo ha llegado al 20% o más. Pero inclusive en ciudades intermedias y con una alta tasa de crecimiento económico, el problema es real debido a las características del nuevo mercado del trabajo. El sector servicios ha pasado a ocupar un lugar central desde el punto de vista del empleo.³ Como se sabe, este sector conlleva una fuerte polarización económica y social; una parte de los empleos son de alta calificación y altos salarios, pero la mayoría se sitúan en el extremo opuesto, con baja calificación, duración limitada en el tiempo y consecuentes salarios bajos.

La segregación social y espacial, efecto directo de la polarización en el mercado del trabajo y en los niveles salariales, todavía no ha incidido mayormente en las ciudades intermedias. Sin embargo, hay indicios de que el proceso se está produciendo también en este tipo de ciudades, en las cuales la política de recuperación de los cascos antiguos y centrales gracias a la ubicación de las actividades de servicio y de comercio más prestigiosas obliga a los sectores económicos y sociales débiles a desplazarse hacia las áreas periféricas o los barrios históricos deteriorados, alimentando así un mecanismo de segregación que atrapa en primer lugar a los inmigrantes de África, Asia y Latinoamérica.⁴ La situación se agrava ya que la producción de viviendas sociales se ha reducido o se ha acabado en la mayoría de los países que conforman la Unión Europea. Por su parte, a pesar del limitado crecimiento demográfico, el gobierno local no tiene los recursos, ni a veces la voluntad, para hacerse cargo de las condiciones habitacionales de los grupos más pobres; cuando existe una política de este tipo, fácilmente el Municipio se enfrenta con las orientaciones del gobierno central o con los vínculos del mercado, de la internacionalización y de la competencia.

Para facilitar la colaboración entre el sector público y el privado, la planificación tiene que volverse más flexible, lo que significa moverse hacia un urbanismo “concertado” o “negociado”, en el cual los planos públicos a menudo se forjan o modifican de manera de considerar la demanda de los grandes intereses privados. Para gobernar las transformaciones urbanas, los gobiernos locales buscan un enfoque estratégico más que de control; son siempre

³

Típicamente dos de cada tres personas ocupadas trabajan en el sector de los servicios.

⁴

Se calcula que los inmigrantes extraeuropeos en el conjunto de los países de la Unión suman alrededor de 17 millones (5% del total de la población).

menos las ciudades que preparan planos formales que las que formulan documentos en los cuales se plantea una visión para el futuro. A menudo estos documentos sirven para orientar el desarrollo y al mismo tiempo construir una imagen para comercializar la ciudad en el mercado nacional e internacional.

Junto al problema de la polarización en la ciudad hay un problema similar entre ciudades. A pesar de la dificultad de identificar una sola jerarquía en el sistema urbano europeo, las diferencias entre las regiones que conforman el continente siguen siendo importantes. El centro tradicional, representado por las áreas de la industrialización del siglo XIX y del principio del siglo XX, se ha juntado con otras regiones como las del arco entre el norte de España, el sur de Francia y el norte de Italia o el área Munich-Stuttgart-Zurich-Viena. Sin embargo, existen regiones y ciudades que siguen conformando una periferia: el sur de España y de Italia, Grecia, el norte de Suecia y Finlandia, mientras Irlanda, Portugal, las grandes islas del Mediterráneo y la parte occidental de Francia se presentan como áreas semiaisladas. Como es inevitable, el desarrollo de las infraestructuras de transporte, sobre todo las líneas de trenes de alta velocidad y los aeropuertos intercontinentales, dividirá finalmente el territorio en ciudades o aglomeraciones centrales, en las cuales se ubicarán las funciones de comando, y otras que necesitarán una constante adecuación de sus capacidades de atracción y de inserción en el mercado.

En este sentido, una de las oportunidades principales para las ciudades intermedias será indudablemente las condiciones del medio ambiente urbano. A partir de los años ochenta el tema comenzó a cobrar gran importancia en la problemática de la gestión urbana debido, entre otras cosas, al cierre o la declinación de muchos de los pilares de la era industrial, como las grandes fábricas de acero, las minas de carbón y las instalaciones portuarias, con todo su legado de destrucción del medio ambiente. El mejoramiento de las condiciones ambientales ya forma parte de cualquier política local o nacional y la atención de la población a la protección, recuperación y conservación del medio ambiente es creciente.

Paralelamente, aunque el tema sea todavía uno de los más debatidos, la introducción de las nuevas tecnologías en todos los sectores, incluido el de los servicios, permite prever la reducción del tiempo de trabajo a corto y mediano plazo y el aumento del tiempo libre para la mayoría de la población ocupada. Por lo tanto, se puede presumir que la aplicación de una buena política ambiental no solamente será un elemento cada vez más importante de la gestión, sino uno de los factores principales en la competencia urbana. Desde este punto de vista, las ciudades intermedias tienen generalmente una ventaja comparativa importante con respecto a las grandes ciudades, en la medida en que la relación con el ambiente es más directa y el medio se encuentra menos deteriorado o es más fácilmente recuperable.

E. LOS ESTUDIOS DE CASO

En el siguiente capítulo se exponen los seis estudios de caso considerados representativos de algunos de los problemas con que tropiezan los gobiernos locales de Europa en esta fase histórica y de las direcciones de respuesta. Cabe destacar que, a pesar del proceso de integración en curso

desde hace varios años, entre los 15 países que conforman la Unión Europea subsisten diferencias sociales, económicas, políticas e institucionalmente importantes, así que sería erróneo considerar los estudios de caso representativos de una única realidad europea, transfiriendo análisis y estrategias a otras ciudades o regiones, inclusive de Europa. Sin embargo, el objetivo del estudio es la presentación de una gama de experiencias suficientemente representativas del enfoque que tiene actualmente el tema de la gestión urbana en la Unión Europea.

En esta perspectiva las ciudades de Lille en Francia, Liverpool en el Reino Unido, Módena en Italia, Aarhus en Dinamarca, Málaga en España y la región del Ruhr en Alemania ofrecen un panorama suficientemente diversificado de la realidad urbana en Europa y de las políticas que se están aplicando frente a los cambios producidos en las últimas décadas.

Lille representa un ejemplo de liderazgo local dinámico y de la importancia de las relaciones entre gobierno local y otros niveles de gobierno, a través de las cuales la ciudad ha aprovechado la oportunidad de construir una nueva línea del tren de alta velocidad. El caso de Liverpool es emblemático de las dificultades que las ciudades de vieja industrialización han sufrido para adaptarse económica y políticamente a las nuevas condiciones determinadas por la integración europea y la globalización de los mercados. Con la experiencia de Módena se presenta un caso bastante típico de la capacidad empresarial de los gobiernos locales, no solamente del norte de Italia, y de la colaboración novedosa entre Municipio y sector privado. Aarhus constituye un ejemplo de la creciente atención que se presta a nivel local a los temas de la recuperación y conservación del medio ambiente, incluso en la perspectiva de un desarrollo económico que pueda contar con nuevos tipos de actividades y puestos de trabajo. El plan estratégico de Málaga es una experiencia pionera, no solamente a nivel nacional, en el ámbito de la construcción común y consensual de las grandes orientaciones para el desarrollo futuro de la ciudad. Finalmente el caso del Emscher Park, aunque bastante particular de la realidad alemana, reúne los temas de la revitalización de un área objeto de un grave deterioro económico, la recuperación en el sentido amplio de valorización del medio ambiente y la colaboración a nivel supramunicipal.

PARTE II ESTUDIOS DE CASO

A. ECOLOGÍA URBANA EN AARHUS

El concepto de ecología urbana se introdujo hace varios años en la urbanística europea como uno de los elementos que conforman la planificación y gestión de la ciudad del futuro. Un apoyo importante en esta dirección ha surgido con el Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y con la solicitud a los gobiernos locales para que elaboren los programas locales. Con una mayoría de gobierno elegida gracias a una fuerte campaña en los temas ecológicos, Aarhus es una de las ciudades que más ha avanzado en esta dirección, trabajando en diferentes líneas y logrando importantes resultados. Por ello la organización de las ciudades del norte le ha otorgado la presidencia del proyecto “Ecología de las ciudades del norte”.

Aunque la segunda en importancia del país, Aarhus es una ciudad de dimensiones medias, con aproximadamente 270 000 habitantes en una superficie de 50 hectáreas, ubicada en la costa oriental de la gran península del Jylland, al fondo del mismo golfo. La previsión de crecimiento en 10 años es de 30 000 habitantes, bastante considerable para los estándares europeos. Desde hace una década en Aarhus la naturaleza y las relaciones con la ciudad han sido un tema central en la planificación urbana.

La atención se dirigió a la presencia de la naturaleza en la ciudad, tanto en términos de cantidad como de calidad, con una cuidadosa obra de recuperación y mejoramiento de todos los elementos ubicados al interior del área construida y en su entorno inmediato: plantación de árboles y setos, conservación de los estanques y ríos, descontaminación de las áreas que se han utilizado como vertederos para los desechos sólidos y recuperación de las zonas húmedas que se han secado por efecto del bombeo de agua para usos domiciliarios e industriales, la edificación del suelo y la pavimentación de las calles que impiden al agua filtrarse en el terreno.

El proyecto más importante es la recuperación del lago Brabrand, al oeste de la ciudad, que prevé la extracción de más de 400 000 m³ de sedimentos depositados por la descarga del sistema urbano de alcantarillado. El proyecto tiene una duración de seis años con una inversión

total de 5.1 millones de dólares. Al mismo tiempo se ha reducido enormemente (95%) la descarga de fósforo que se realizaba por el sistema de alcantarillado. En el marco de la recuperación ambiental del lago, la Municipalidad está realizando importantes trabajos para crear un nuevo lago, con el objeto de crear un sistema de masas de aguas integradas a las áreas verdes colindantes.

Al comprender que existe una relación directa entre la construcción de la ciudad y los cambios que se notan en el ecosistema, la Municipalidad se dio cuenta de la necesidad de adoptar nuevas perspectivas en lo que eran los procesos de construcción y organización funcional de la ciudad. Entonces, paulatinamente, el concepto de ecología urbana empieza a adoptarse como parte integrante del discurso urbanístico de la administración local y de la visión de los habitantes. Con el nuevo enfoque de la ecología urbana, la planificación urbanística tiene en la naturaleza uno de sus ejes prioritarios, con el slogan "Aarhus es una ciudad verde"; se presta atención expresa, en cualquier proyecto, a los aspectos ecológicos y ambientales, incluso en las áreas construidas. Así, la planificación física se lleva a cabo en el marco de una política específica de las áreas verdes, componentes esenciales de la estructura urbana. Se han identificado tres elementos principales:

- las grandes áreas verdes de especial interés natural,
- otras áreas verdes,
- las áreas de conexión.

La política de la Municipalidad tiene como objetivo la recuperación del carácter originario del espacio, con la creación de áreas arboladas, la conservación o el restablecimiento de espacios no pavimentados para lograr un drenaje natural de las aguas de lluvia, la recuperación de los patios, el cuidado del verde en una perspectiva "naturalista", es decir, limitando el uso de deshierbantes y permitiendo el crecimiento espontáneo de las flores y hierbas y el uso para compostaje de las ramas cortadas. En el campo que rodea la ciudad se han lanzado una serie de intervenciones para la recuperación y valorización del medio ambiente en el marco del proyecto "Cuidar el medio ambiente del campo", con el cual se ha logrado crear nuevos empleos en el sector de la protección del medio ambiente.

Aarhus tiene aproximadamente 1 100 hectáreas de bosques; los bosques son tan importantes en la economía y la vida local que la Municipalidad ha preparado un plan para la forestación de nuevas áreas. La idea es crear una serie de "áreas de conexión" entre la ciudad y el campo, incrementando las oportunidades para realizar actividades recreativas y, al mismo tiempo, mejorando las condiciones ambientales a fin de disminuir la contaminación de la atmósfera y contribuir al filtraje del agua potable. El nuevo plan prevé la forestación de casi 1 000 nuevas hectáreas en los próximos 10 a 15 años.

En la política de la Municipalidad el tema del ahorro energético y la energía segura tiene un lugar muy importante. El 95% de las viviendas de la ciudad está conectado a la red de calefacción urbana alimentada por una gran central termoeléctrica. El proyecto para el ahorro de energía empezó en 1981 y terminó en 1995, con el tendido de más de 100 km de tubería primaria y 1 000 km de tubería secundaria. Todos los sistemas individuales de calefacción con aceite

combustible han sido eliminados, con un ahorro de aproximadamente 200 000 toneladas y la concentración de la contaminación en un solo lugar, la planta de producción, donde el problema puede manejarse mucho mejor que en un sistema atomizado. Otras fuentes de energía son la planta de incineración de residuos sólidos, tres plantas que utilizan la paja como combustible y una planta para la producción de biogás. El programa de ahorro de energía prevé también el préstamo de medidores individuales para controlar el consumo de energía en la casa y de bombillas de bajo consumo para demostrar las ventajas de este tipo de tecnología.

Igualmente importante es el tema del ahorro en el consumo del agua, aunque la ciudad esté ubicada en el borde costero. A lo largo de los años se ha realizado una labor sistemática de control y manutención de la red de agua potable, junto con una campaña para la preservación del agua -“fuente de vida”. Los resultados fueron una disminución del consumo de 4.5 m³ en cinco años y por lo tanto mejores condiciones en las zonas húmedas y en los ríos aledaños. Además, como el agua que se bombea es de mejor calidad, se ha podido reducir la cantidad de descontaminantes químicos que se utilizan para potabilizarla. Paralelamente, se ha renovado la red de alcantarillado en el centro, con métodos novedosos que han contribuido a un mayor conocimiento del tema y se han extendido hasta los pueblos que quedan fuera del casco urbano. El sistema se ha modernizado totalmente, con la adopción de tratamientos exclusivamente biológicos. La ciudad tiene 4 grandes plantas y 10 de menor tamaño; todas utilizan tecnología de punta, con sistemas de control computarizados de los más modernos del mundo.

Con respecto a los residuos sólidos, de las 400 000 toneladas que se producen anualmente en la ciudad, antes del 2000 el 50% será reciclado y el 30% quemado para la producción de energía, de modo que sólo 80 000 toneladas deberán depositarse en los vertederos controlados de la ciudad. Se ha logrado llegar a este alto nivel de reciclaje gracias a una política de diferenciación en la fuente, es decir, en las viviendas y en las fábricas; se separan papel, cartón, plástico y vidrio de los demás residuos para la producción de varios tipos de artículos.

Una parte importante de la ecología urbana en Aarhus atañe a lo construido. Se han encauzado una serie de proyectos piloto en el centro de la ciudad, con el apoyo financiero de la Municipalidad, integrando varios conceptos ligados a los temas de la ecología urbana, como la reducción del consumo de energía eléctrica y agua, la preservación de los espacios públicos y la creación de nuevas áreas verdes. Uno de los ejemplos más conocidos por el éxito alcanzado es el proyecto (oficialmente denominado “proyecto de ecología urbana”) de renovación de dos edificios residenciales de la Municipalidad en Ole Rømers Gade, un área del barrio de Frederiksbjerg en el centro de la ciudad, en el cual participó también un organismo del Estado. El proyecto, financiado conjuntamente por la Municipalidad y el Estado, ha adoptado varias soluciones de arquitectura sustentable, entre ellas, el uso de la energía solar pasiva, agregando una pared de vidrio al exterior de las construcciones; la instalación de tubería térmicamente aislada según las tecnologías más modernas; la reorganización del espacio habitable para que la sala esté en la parte sur de la casa; el aislamiento térmico de las paredes exteriores con 50 mm de lana mineral; el uso de sanitarios de bajo consumo de agua; los sistemas de recuperación del agua de lluvia para regar las plantas. Con este proyecto piloto la Municipalidad quiere impulsar este tipo de renovación ecológicamente correcta en las intervenciones del sector privado.

En el marco de la recuperación y valorización del medio ambiente, la Municipalidad va a abrir el río que pasa por la ciudad y que fue rellenado para facilitar la expansión urbana. El gobierno local considera que esta intervención es necesaria para restablecer una relación más apropiada entre ciudad y naturaleza y contribuir a crear una nueva conciencia sobre la necesidad de una perspectiva de desarrollo ecológico y del redescubrimiento de las relaciones ciudad/campo.

Para llevar a cabo una política tan novedosa la Municipalidad ha reconocido, desde el principio de su acción, la necesidad de una continua y profunda campaña de información y participación de los habitantes y todos los sectores de la sociedad civil. Se realizaron varias iniciativas para asegurar el consenso, dos de las cuales destacan como las más importantes: la "Guía ecológica", producida en ocasión de una visita de representantes del Parlamento Europeo, en la cual participaron diferentes sectores de la administración, lo que permitió establecer una perspectiva común en cuanto a los objetivos de la ecología urbana; el "Forum ecológico", conformado por 75 actores locales, desde la Municipalidad hasta los diferentes grupos económicos y las asociaciones de vecinos, que organiza encuentros sobre temas específicos, como la renovación ecológica de los edificios, la gestión de los espacios públicos, el cultivo en los jardines urbanos. Uno de los resultados de esta medida fue la inauguración, en 1997, del "Centro nacional de la ciencia y de la comunicación para la ecología urbana", en reconocimiento de los esfuerzos desplegados a lo largo de varios años de gobierno "ecologista" en la ciudad y como punto de partida para una difusión a nivel internacional de los resultados logrados.

B. LA EXPOSICIÓN INTERNACIONAL DE ARQUITECTURA DE EMSCHER PARK (IBA) EN LA REGIÓN DEL RUHR

En Alemania el aspecto ambiental normalmente es parte integrante de la planificación territorial, a cargo de la cual están, según un sistema de planificación jerárquico, los tres niveles de gobierno que conforman el sistema institucional: el Estado Federal, el Gobierno Regional (*Land*) y las Municipalidades. Sin embargo, la ley prevé otras modalidades de intervención para realizar proyectos de gran escala para la recuperación y valorización del medio ambiente. Este es el caso del proyecto para la recalificación del área norte de la cuenca industrial del Ruhr, la región industrial más importante de Europa durante toda la primera mitad de este siglo.

La cuenca del río Ruhr se extiende sobre un territorio de 4 500 km², con una población de aproximadamente 5 millones de habitantes distribuidos en 53 municipios. Sin embargo, la cuenca presenta dos realidades territoriales, social y económicamente distintas: en la parte sur, la atravesada por el río Ruhr, se encuentra uno de los complejos siderúrgicos más poderosos de Europa, que surgió durante la segunda mitad del siglo XIX; en la parte norte, a lo largo del río Emscher, se concentra la industria minera del carbón. Hoy, después de 30 años de decadencia del carbón como fuente de energía primaria para la industria, la zona está en condiciones extremadamente complejas desde el punto de vista ambiental: ríos contaminados, líneas de ferrocarriles y canales de navegación desaprovechados, gigantescos complejos productivos abandonados, verdaderas montañas de escorias de carbón, terrenos agrícolas baldíos y no cultivados.

No obstante, además del deterioro económico y del medio ambiente, la región se enfrenta también con la pérdida de su propia identidad. Los centros urbanos que se han desarrollado en la época de oro del carbón y de la producción del acero no tenían otra raíz en el territorio que la de la fábrica, ya que anteriormente, por la naturaleza pantanosa de los terrenos, no existía una estructura urbana basada en centros feudales o una red de mercados. Así, la crisis de la industria ha significado la crisis del sistema social, político y espacial.

Con el objeto de producir un cambio radical en la situación reinante, el gobierno regional del *Land Nordrhein-Westfalen* ha puesto en marcha, desde 1989, un proyecto de exposición internacional de arquitectura, el *Internationale Bauausstellung Emscher Park*, que abarca toda el área comprendida entre las ciudades de Duisburg al oeste y de Dortmund y Bergkamen al este, sobre un territorio de 80 km de largo y 10 km de ancho, donde viven más de 2 millones de personas en 17⁵ municipios. Por cierto, se trata de un verdadero desafío a las capacidades de planificación y gestión locales, no solamente por la dimensión geográfica sino también porque no hay antecedentes para fundar la estrategia general y las diferentes intervenciones. Las exposiciones internacionales de arquitectura (*Internationale Bauausstellung Architektur-IBA*) son una forma de intervención que en Alemania se utiliza desde el siglo XIX, la última de las cuales, realizada en 1987, tuvo como tema la reorganización de Berlín. Sin embargo, con la IBA del Emscher Park, por primera vez la atención está dirigida principalmente al tema ambiental y, a través de éste, a la recuperación económica, social y urbanística.

1. Objetivos de la IBA

El programa presenta objetivos de diversa naturaleza: económicos, ambientales, sociales y culturales, que se pueden resumir en lo siguiente:

- establecer un parque territorial que incluya toda el área entre Duisburg y Dortmund, recuperando y revitalizando los elementos más importantes del paisaje, antes que todo los de "arqueología industrial" representados por los edificios y las plantas de la industria siderúrgica;
- descontaminar el territorio de los elementos negativos del pasado industrial, principalmente la descontaminación del sistema del río Emscher que, con sus 380 km² de extensión, es considerado el sistema más grande de canales de descarga a cielo abierto en el mundo;
- reintegrar a las poblaciones que se han quedado sin empleo debido a la crisis del sector, apoyando programas de formación y capacitación, con miras a desarrollar nuevas actividades económicas;

⁵ Recklinghausen, Gelsenkirchen, Bottrop, Oberhausen, Duisburg, Mülheim, Essen, Bochum, Herne, Gladbeck, Dortmund, Castrop-Rauxel, Waltrop, Bergkamen, Löhnen, Kamen, Herten.

- construir o reconstruir una cultura de la ciudad y una idea de ciudadanía, que actualmente atraviesa una profunda crisis de identidad, ya que la cultura que se había formado se vinculaba directa y únicamente con las condiciones específicas del área y de su estructura económica, sin relaciones con la historia y el territorio circundante.

2. Instrumentos y modalidades de acción

Para llevar a cabo el programa, el gobierno regional ha creado la IBA como sociedad de planificación de carácter privado encargada de elaborar las orientaciones principales y coordinar las intervenciones públicas y privadas. Con 30 personas, la IBA es una organización de dimensiones relativamente pequeñas y representa el eje en torno del cual se van movilizand las acciones de los demás actores; el objetivo es tener un instrumento flexible pero con capacidad para vincular a una estrategia común a los que van a intervenir en el área. En su comité de dirección participan todos los actores principales: además de las ciudades involucradas en el programa, los ministerios, los sindicatos, las asociaciones empresariales y las asociaciones no gubernamentales para la protección del medio ambiente, mientras que en su consejo de administración, presidido por el presidente del Nordrhein-Westfalen, se encuentra gran parte del gobierno del Land.

Para lograr los objetivos del programa, la IBA Emscher Park no dispone de ningún tipo de instrumento jurídico o de poder autónomo que vincule las áreas y los usos posibles. Solamente el gobierno regional apoya prioritariamente los proyectos que aprueba la IBA, lo que significa que éstos tienen más accesibilidad a los fondos que el Land y los Municipios; inclusive la Unión Europea ha otorgado fondos. Por otro lado, la idea de la exposición internacional de arquitectura otorga prestigio al programa y le permite seleccionar proyectos de alta calidad, en un proceso que se autoalimenta. Es evidente que, en los ámbitos limitados en los cuales opera la IBA -las propuestas de intervención y la coordinación de los inversionistas-, un elemento importante de la estrategia es la comunicación, el intercambio de experiencias y, más que nada, la participación de los actores involucrados en los proyectos: inversionistas, urbanistas, arquitectos y profesionales en general, asociaciones y grupos de vecinos.

El programa de recuperación no se basa en un plan de urbanismo para toda el área. La IBA se ha limitado a identificar una serie de líneas estratégicas y establecer niveles cualitativos que los proyectos deben alcanzar; así se han definido estándares ecológicos, arquitectónicos y sociales, formas de participación y toma de decisiones. En esta perspectiva, los proyectos que se están realizando surgen como proyectos piloto, ya que se presentan como acciones complejas que tienden a lograr objetivos de diferente naturaleza más que intervenciones puntuales y específicas, y por lo tanto difíciles de replicar. Así, la recuperación del paisaje se suma a la recuperación de una industria abandonada que se intenta valorizar, dándole una función cultural y artística, y la intervención se realiza con mano de obra local, aportando a la solución del problema del desempleo.

3. Directrices y proyectos

La estrategia de recuperación se basa en tres puntos principales:

- la protección de las áreas no construidas que todavía tengan un bajo nivel de contaminación,
- el saneamiento y la recuperación de las zonas contaminadas, y
- la promoción de programas que involucren los factores económicos, sociales y ambientales para el mejoramiento de las condiciones ecológicas del área.

Para identificar las directrices del proyecto, se crearon siete grupos de trabajo para los llamados "corredores verdes regionales", en los cuales se desarrollan distintos proyectos, pero todos en el marco común de la filosofía de la IBA.

a) La reconstrucción del paisaje: el parque paisajístico del Emscher

Además de representar una de las principales potencialidades del área, el parque va a estructurar urbanísticamente a toda la región que se desarrolle a lo largo del río Emscher, a través del conjunto de las áreas industriales abandonadas, en una superficie de 300 km². En el parque se encontrarán amplias zonas naturales y recreativas, atravesadas por un sistema de ciclovías que unirá los diferentes centros urbanos. Un componente central de este proyecto es la recuperación del canal Rhem-Herne como espacio recreativo. Este canal fue uno de los ejes de transporte de carga más importante del continente hasta los años cincuenta, pero fue perdiendo casi totalmente su función desde entonces. Sin embargo, la IBA considera esta condición como una importante oportunidad para el desarrollo del sistema como infraestructura recreativa y deportiva.

b) La recuperación ecológica del sistema fluvial del Emscher

La descontaminación del Emscher y de sus afluentes exige un programa de largo plazo (20 a 30 años), con el fin de lograr una gestión económicamente rentable del sistema. En esta perspectiva, se reserva una atención particular a la recuperación de las orillas de los ríos para el desarrollo de la fauna y flora fluviales, lo que permitirá la explotación turística del área. En un territorio de alrededor de 350 km² se prevé una inversión total de 13 millones de dólares destinados, principalmente, a la construcción de un complejo sistema de alcantarillado.

c) Recuperación de los edificios industriales

Desde luego, uno de los temas principales es el destino de los complejos industriales que han caracterizado durante tantas décadas la vida económica y social del área y que ahora se encuentran en estado de abandono. El proyecto pretende, ante todo, establecer un archivo y un catálogo de los edificios para que se pueda elaborar las propuestas de restauración, recuperación

y transformación, en una perspectiva de utilización económicamente rentable de los mismos pero también de preservación de la memoria histórica del área y de su identidad. En la etapa actual, se prevé la reutilización de 20 edificios industriales, además de los 7 proyectos que ya se están llevando a cabo.

d) Nuevos espacios residenciales y nuevas formas de vivienda

Con respecto al tema de la vivienda, el IBA impulsa dos tipos de intervenciones: la construcción de nuevas viviendas ecológicamente sustentables, a través de un enfoque eco-tecnológico que permita la reducción del consumo de energía, y la reestructuración de los asentamientos mineros, integrando los edificios existentes con nuevas viviendas. En la etapa actual se están construyendo aproximadamente 3 000 nuevas viviendas (inclusive los dos proyectos piloto de autoconstrucción en Duisburg y Bergkamen), a las cuales deben agregarse las 3 000 que se están reestructurando, en el conjunto de los 26 proyectos de vivienda previstos.

e) Trabajo en el parque

El desarrollo de nuevas actividades en el área del parque es un aspecto central y al mismo tiempo extremadamente delicado del proyecto. El IBA apunta a dos objetivos: a) las industrias que se localizarán en el parque deben ser biocompatibles como sistemas y en cuanto a tecnologías de producción, con el fin de diseñar un nuevo modelo de economía ecológicamente sustentable; b) deberán elaborarse programas de formación-trabajo que permitan la reinserción en el mercado de la población del área en las industrias que utilizan las tecnologías eco-compatibles. Actualmente se están construyendo 22 nuevas instalaciones industriales (11 como "centros tecnológicos") y comerciales con un total de 500 hectáreas, todas con carácter de empresas conjuntas entre el sector público y el privado.

Otro componente general del proyecto es la promoción de las actividades sociales, culturales y deportivas. El sistema urbano que se había construido en torno del sistema industrial tenía como corolario una falta de "cultura de la ciudad", uno de cuyos efectos era la falta de atención en los ámbitos social, cultural y deportivo. Con el incentivo a la participación en el sistema de toma de decisiones y la construcción de espacios públicos de vocación recreativa y social, el proyecto propone fortalecer la comunidad y favorecer la creación de organizaciones y asociaciones en la sociedad civil.

4. Los resultados logrados

Después de siete años de vida se aprobaron 95 proyectos en el marco de la exposición, de los cuales 20 han sido terminados:

-	parque paisajístico del Emscher	19
-	recuperación ecológica del sistema fluvial	10
-	recuperación de los edificios industriales	7
-	vivienda	26
-	trabajo en el parque	23

Los proyectos de la exposición no reciben ningún apoyo financiero específico. Sin embargo, hay varios programas del Estado con los cuales los proyectos pueden contar, desde los fondos para la renovación urbana o los de ayuda a la vivienda y a las actividades económicas hasta los fondos especiales para la revitalización de áreas en crisis, como el Programa Ecológico Emscher-Lippe o el plan de acción para las áreas mineras. En total se calcula que, hasta la fecha, se han invertido aproximadamente 3 800 millones de dólares en proyectos de la IBA del Emscher Park, de los cuales 65% son recursos del Estado y el resto del sector privado, lo que muestra el esfuerzo masivo que está desplegando el gobierno central, así como los gobiernos regionales y locales, para enfrentar las difíciles condiciones económicas, sociales y ambientales en que se encuentra la región.

C. LA OPERACIÓN EURAILLE

En 1986 el Presidente francés Mitterrand y la Primera Ministra británica Thatcher anunciaron la construcción de un túnel ferroviario bajo el Canal de la Mancha, decisión que ha modificado sustancialmente la geografía de Europa, terminando el aislamiento del Reino Unido, y ha tenido implicaciones directas e inmediatas en el territorio de las regiones por donde pasa la línea del tren "Eurostar". Los efectos han sido particularmente marcados en la parte francesa. Hasta mediados de siglo, la región Nord-Pas-de-Calais, cuya capital es la ciudad de Lille (170 000 habitantes), era una de las zonas industriales más importantes del continente pero, como las demás, actualmente sufre las consecuencias de las mutaciones tecnológicas y comerciales de la globalización; en 30 años se han perdido más de 100 000 empleos en la industria.

Gracias a una política de desarrollo de actividades de servicio se ha podido limitar los efectos negativos de la crisis de la industria (en particular del carbón y del textil), pero es cierto que la construcción del túnel ha representado una gran oportunidad para fortalecer la función de Lille como ciudad terciaria. En efecto, el túnel ha permitido que los responsables locales promuevan la idea de una gran estación en el centro de la ciudad, donde la línea Londres-París se junta con la nueva línea del tren de alta velocidad entre París y Bruselas. Así, Lille se ha vuelto un cruce del norte de Europa; ahora la ciudad queda a una hora de París, dos horas de Londres y 30 minutos de Bruselas, lo que significa también una hora y media de Amsterdam y Colonia.

El trazado original de la línea contorneaba la ciudad al oeste y la estación prevista en uno de los pequeños municipios del área iba ser conectada con una línea de metro VAL (*Véhicule Automatique Léger*), pero como la Municipalidad era dueña de una vasta zona (120 hectáreas, de

las cuales 70 estaban inmediatamente disponibles) colindante con una estación del ferrocarril al interior de la ciudad, Pierre Mauroy, entonces Alcalde de la ciudad, logró modificar el trazado y llevar el tren de alta velocidad directamente al centro de la ciudad. Lille se transformó así en un cruce del sistema de los trenes de alta velocidad del norte de Europa y en solo dos años se ha construido el nuevo centro terciario Euralille alrededor de la nueva estación, que obviamente se denomina "Lille-Europe".

1. El programa de inversión

El programa original, del arquitecto holandés Rem Koolhaas, prevé seis proyectos distintos:

- la ciudad comercial, dos torres de 20 y 25 pisos construidas sobre la nueva estación, una (15 000 m²) para el *Crédit Lyonnais*, el banco que ha financiado la operación, la segunda para el "World Trade Center", con 25 000 m² de oficinas. Los dos edificios se inauguraron en 1995;
- un hotel de lujo con 200 habitaciones y todos los servicios de un hotel de alta categoría, posteriormente redimensionado por problemas de seguridad y, sobre todo, por dificultades de financiamiento;
- el centro Euralille, terminado en 1994, es un centro comercial de 92 000 m², por encima del cual surgen varios edificios residenciales con un total de 31 000 m², que incluyen una serie de otras funciones (residencias estudiantiles, hotel, oficinas);
- *Lille grand palais*, un conjunto de salas para congresos, exposiciones, teatros (60 000 m²), terminado en 1994;
- el parque urbano, de aproximadamente 10 hectáreas, totalmente financiado por la operación y con la participación del Municipio (1994); y
- el viaducto LeCorbusier, que vincula el centro con los barrios que quedaron aislados del resto de la ciudad con la construcción del nuevo trazado del ferrocarril, abierto en 1994.

Se calcula que al término de la primera fase las inversiones totales en el área serán de aproximadamente 1 000 millones de dólares, el 21% de aporte público, el 70% privado y el 9% de aporte mixto; además con el programa se habrán generado 5 000 empleos, de los cuales por lo menos el 30% son nuevos y los demás son consecuencia de la relocalización de empleos existentes o la reabsorción de empleos perdidos por causa del cierre de empresas.

2. Montaje y gestión del programa

Un programa tan ambicioso en una ciudad con recursos limitados como los de Lille requirió un montaje complejo y una cuidadosa gestión de las varias etapas. Uno de los principales logros ha sido la diversificación del programa en distintos proyectos y la multiplicidad de funciones previstas en el área. Con el fin de revitalizar el centro, la ciudad en su totalidad y la propia región, se han considerado actividades empresariales, actividades de servicio a las empresas y a las personas, viviendas, comercios, escuelas superiores, centros de investigación, lugares para actividades culturales y artísticas; en fin, Euralille es mucho más que la reestructuración de una estación o de una zona urbana, es la reinención de una ciudad.

Para lograr el éxito, el programa tenía que llevarse a cabo en un corto lapso, para que la ciudad y los inversionistas consiguieran todas las ventajas de la llegada del tren de alta velocidad. En esta perspectiva la gestión del programa fue confiada a Euralille, empresa de capital público y privado (*Société d'Economie Mixte*), con un capital de 10 millones de dólares, cuyo presidente es Pierre Mauroy, Primer Ministro en los años ochenta y político de envergadura nacional, Alcalde de Lille y presidente de la Comunidad Urbana. De acuerdo con la normativa vigente, los socios públicos ostentan el control de la sociedad (50.9%); entre los demás, participan la Municipalidad de Lille (15%), la Comunidad Urbana de Lille (16%),⁶ el Departamento (6%) y la Región (4%). Sin embargo, casi la mitad de los recursos provienen de inversionistas privados, entre los cuales se cuentan importantes compañías de seguros y varios bancos nacionales e internacionales, incluido el Banco de Tokio.

La operación fue dirigida por un pequeño grupo de profesionales que el Alcalde seleccionó cuidadosamente como personas de confianza y conocedoras de los detalles del programa.⁷ Además se trataba de profesionales que trabajaban hacía años al más alto nivel con las administraciones públicas, por lo tanto conocían bien el funcionamiento de la máquina burocrática y los mecanismos que rigen las sociedades de economía mixta, organismos utilizados a menudo en Francia para realizar operaciones que involucran diferentes actores del sector público y privado.

El montaje prevé que la elaboración y realización de cada uno de los seis proyectos de la primera etapa esté a cargo de un grupo de operadores. Desde el punto de vista financiero la presencia de un ex primer ministro a la cabeza del programa fue una garantía importante para los inversionistas privados, a la cual cabe agregar el conocimiento de los mercados financieros y los buenos contactos que el grupo dirigente de la sociedad tenía con los mercados financieros internacionales.

⁶ La *Communauté Urbaine* reúne a los 87 municipios, conformando una aglomeración con 4 polos: Lille, Roubaix, Tourcoing y Villeneuve-d'Ascq, con una población total de 1.1 millones de habitantes.

⁷ En particular Jean-Paul Baïetto, director general de Euralille, y Jean Deflassieux.

Desde luego la movilización de los recursos privados se hizo posible gracias a un gran trabajo de construcción de la imagen del programa: los arquitectos invitados a presentar la propuesta general⁸ eran todos de nivel internacional, así como los que fueron llamados para los diferentes proyectos; se organizaron varias actividades nacionales e internacionales para comercializar la idea; apareció una larga serie de artículos en la prensa y se prepararon varios reportajes para la televisión. No es casualidad que en 1992 Euralille haya sido premiado como el mejor proyecto europeo desde el punto de vista de la comercialización urbana. Es también gracias a este verdadero "bombardeo" que las opiniones han ido cambiando de una resistencia inicial, pues un proyecto de esta dimensión se podía realizar solamente en París, a una creciente aceptación, incluso de los sectores ecologistas.

3. Los resultados logrados

Euralille ha sido una de las operaciones de urbanismo más importantes de los años noventa en Europa y probablemente la más importante de las que se han llevado a cabo en ciudades de tamaño medio. Además no hay dudas de que se trata de un proyecto que ha tenido un éxito extremadamente satisfactorio desde varios puntos de vista:

- hasta hoy las inversiones privadas son de aproximadamente 74 millones de dólares, lo que significa que cada dólar de inversión pública ha movilizado 3.3 dólares privados;
- la construcción se ha llevado a cabo en un lapso de menos de 4 años, prácticamente realizando lo que era el programa original;
- quizás lo más importante sea que Lille ha podido surgir de una realidad urbana y regional en decadencia, para transformarse en una ciudad viva, capaz de competir o por lo menos de no sucumbir frente a París y Bruselas volviéndose una ciudad dormitorio de estas dos metrópolis.

Paralelamente, es evidente que el éxito de Euralille se funda en una oportunidad única, la de encontrarse a lo largo del trazado de dos de las líneas de ferrocarriles más importantes del continente, en una etapa histórica en que el tren está recuperando terreno como medio de transporte de larga distancia. Los resultados logrados obedecen también a una circunstancia que, aunque no es única, no se encuentra fácilmente: la presencia de una figura política de importancia nacional a la cabeza de la alcaldía y del gobierno del área metropolitana, es decir el hombre más idóneo para el puesto en el momento justo, que ha tenido la destreza de usar su nombre para impulsar el traslado al interior de la ciudad de la estación del tren de alta velocidad. De esta manera la autoridad entregaba una amplia garantía a los inversionistas privados y se rodeaba de inteligentes y valiosos colaboradores.

⁸

Fueron seleccionados cuatro arquitectos franceses y cuatro extranjeros entre los más conocidos de Europa.

Por cierto, Euralille ha tenido un impacto fuerte sobre la ciudad: los precios de la propiedad han aumentado enormemente, hasta niveles de la periferia de París, lo que hace muy difícil, para gran parte de los residentes, habitar en las nuevas viviendas del proyecto. Además, desde el punto de vista del impacto arquitectónico, muchos consideran que el proyecto ha trastornado el carácter de pequeña ciudad que Lille tenía anteriormente. Sin embargo, es una realidad que Lille sigue compitiendo como ciudad dinámica en el marco del sistema urbano del norte de Europa, a diferencia de lo que ocurre en otras ciudades de la región para las cuales el eurotúnel y el tren de alta velocidad, con sus efectos sobre la geografía del territorio, no sólo no ofrecen una perspectiva positiva sino que pueden traducirse en un factor negativo para el desarrollo futuro.

Lille será candidato para los juegos olímpicos de 2004; las posibilidades de ganar los juegos son casi inexistentes, pero se trata de otro útil ladrillo para la construcción de su imagen, que ya no corresponde a la de la ciudad gris del carbón y de las calles de piedra, sino la ciudad donde está el Euralille.

D. UNA NUEVA CARA PARA LIVERPOOL

Liverpool es el centro económico, cultural y político del condado de Merseyside, la aglomeración del noroeste que constituye una de las áreas más problemáticas del sistema urbano de Inglaterra. Sus 435 000 habitantes, de un total de 1.3 millones, y la presencia del 41% de ocupados en su territorio, hacen de la ciudad el inevitable punto de partida para cualquier política de revitalización del área. En el sistema económico y urbano de Europa, Liverpool actualmente es una “economía de sucursal” (*branch plant economy*), marginal en relación a los polos principales. Sin embargo, es un caso representativo de la situación por la que atraviesan diferentes ciudades europeas que han sido centros de desarrollo y de acumulación de riqueza y que ahora tropiezan con serias dificultades debidas a los cambios en los mercados internacionales y a la globalización de la economía. Liverpool es uno de los típicos casos de ciudades “monoculturales”, que después de un largo período de desarrollo se enfrenta con la necesidad de cambios radicales, en la economía y por consiguiente en lo social, en lo cultural y en lo político.

Hasta principios de siglo, el puerto representó el motor del desarrollo urbano; en 1915 transitaba por Liverpool un tercio de todas las exportaciones y un cuarto de las importaciones del país, cantidades que ponían este puerto en segundo lugar después de Londres. Hoy en día, por su ubicación periférica con respecto a los flujos comerciales dominantes, la infraestructura y los sistemas de carga y descarga y una mano de obra no calificada, el puerto se ha convertido en el obstáculo más importante para la necesaria reestructuración económica y social del área.

La “monocultura” portuaria no ha facilitado el desarrollo de otros sectores económicos, en particular de la industria manufacturera, ya que con la crisis de 1929 y la depresión de los años siguientes, la vinculación que la economía local tenía con el puerto determinó un rápido deterioro de la situación y un incremento del desempleo a niveles mucho más altos que en el

resto del país. Aun cuando se adoptaron diferentes medidas, particularmente en los años sesenta, con la instalación de un sector de la industria automóvil británica en Merseyside, las condiciones estructurales que subyacían el proceso de deterioro económico y social no fueron erradicadas. La crisis petrolera de 1973 y el ingreso del país a la Comunidad Europea fueron dos golpes más a la ya frágil situación de la economía local, la primera con el impacto que ha tenido en general sobre las industrias vinculadas a los precios del petróleo, y el segundo reduciendo más directamente la importancia de los puertos hacia el Atlántico.

Actualmente Liverpool se encuentra apenas en el séptimo lugar entre los puertos nacionales, con un número de toneladas movilizadas que, entre 1945 y 1991, disminuyó un 50%. El número de personas que trabajan en el puerto ha pasado de 50 000 a 1 600. El 19% de la población está sin empleo, con respecto a una media nacional del 10%; el PNB per cápita de la región, que todavía en 1982 coincidía con la media del conjunto de los países europeos (95%), solamente nueve años más tarde bajó al 73%.

Paralelamente al deterioro de la economía, la ciudad ha sufrido una marcada disminución del número de habitantes; de 850 000 en 1950 pasó a 390 000, con un promedio de 10 000 personas que anualmente abandonaron la ciudad. A nivel regional la población ha sido más estable, lo que indica que es en Liverpool donde se encuentran las dificultades más grandes; una de las consecuencias es que los que se van, en busca de nuevas oportunidades de empleo, son sobre todo los jóvenes y los que tienen mejores calificaciones profesionales, determinando un creciente envejecimiento de la población residente y una creciente falta de capacidades laborales y empresariales.

Una característica distintiva de Liverpool es la particular situación política que ha acompañado la historia reciente de la ciudad. Debido a diferentes factores relacionados con el carácter de la base económica y con la crisis económica y social que ha afectado a la ciudad, en las décadas de los 1970 y 1980 fue una de las ciudades políticamente más conflictivas del país. A diferencia de las condiciones que imperan normalmente en la política británica, en este período el gobierno municipal estuvo conformado por diferentes coaliciones entre una serie de partidos políticos, que en algunos casos ni siquiera tenían la mayoría, lo que determinó una fuerte inestabilidad de gobierno y una posibilidad muy limitada de actuar para enfrentar los efectos del rápido deterioro económico y social por el que atravesaba la ciudad.

En una etapa en que se necesitaba marcar nuevas orientaciones, los actores locales no tuvieron la capacidad de fijar nuevos objetivos y elaborar las líneas políticas correspondientes. Los principales actores privados no tenían vinculación directa con la ciudad (la "economía de sucursal" a la cual se hacía referencia antes) y los del sector público (Servicio de Salud, Universidad, empresas nacionales) estaban más relacionados con el gobierno central que con el local. En cambio, la Municipalidad, el actor no solo más directamente vinculado a los destinos de la ciudad sino también el actor económico más importante del área, adoptó esencialmente una línea de defensa de los sectores sociales más afectados por la crisis. El programa de austeridad aplicado por los laboristas al final de la década de 1970 y la política de reducción del papel del Estado llevada a cabo por el gobierno Thatcher en los años ochenta no modificaron la actitud de

la administración local que, por el contrario, siguió en sus programas de inversión pública, con un masivo plan de vivienda popular, enfrentándose al gobierno nacional y agravando el aislamiento en que se encontraba la ciudad frente a eventuales inversionistas externos.

1. La modernización de la política urbana

A partir de 1987, con el cambio de los líderes locales, la Municipalidad empezó a plantear una nueva política, elaborando una estrategia económica diferente, fundada en el reconocimiento de las nuevas condiciones en que debía ubicarse la acción pública y de la necesidad de involucrar al sector privado en el desarrollo de la ciudad. Así se identificaron prioridades fundamentalmente diferentes de las de los gobiernos anteriores, en el convencimiento de que la ciudad necesitaba y podía ofrecer oportunidades para la producción pero también para el consumo. Con este fin se elaboró una serie de propuestas relacionadas con la revitalización del centro urbano, el turismo y la industria cultural, con la perspectiva de diversificar la base económica de la ciudad. Se puede afirmar que uno de los objetivos primarios del plan de desarrollo económico para el bienio 1994-1996 fue la construcción de una nueva imagen de la ciudad, en la cual la Municipalidad, el sector privado y los ciudadanos colaborarían hacia fines comunes, con un estatuto internacional con capacidad de atracción de los mercados internacionales y una mano de obra calificada y con diferentes capacidades para que las industrias modernas pudieran instalarse en la zona.

2. Programas para la revitalización

La revitalización de Liverpool y sus alrededores es evidentemente un asunto complejo, por lo cual es necesario intervenir en varios aspectos y con distintas medidas.

Desde hace varios años se está llevando a cabo un programa para la recuperación de los muelles, a cargo de una corporación autónoma (*Merseyside Development Corporation*), según un modelo establecido por el gobierno conservador. En virtud de éste, en varias ciudades se han confiado ciertas operaciones de recuperación urbana a organismos separados de las municipalidades.⁹ El objetivo primario del programa, que finalizará en 1998, ha sido la recuperación de las áreas con finalidades turísticas y recreativas; los resultados logrados se consideran muy positivos, pues la recuperación de los muelles, entre otros del muy conocido Albert Dock, ha sido uno de los factores principales del desarrollo de la industria turística en la región, que recibe unos 19 millones de visitantes por año.

⁹ La recuperación de los muelles de Londres, una de las operaciones de urbanismo más importantes de los años ochenta en Europa, también se realizó a través de una corporación.

Para volver a lanzar las actividades económicas en 1993 se ha conformado un organismo público-privado (*Mersey Partnership*) entre los cinco gobiernos locales de la región, la Merseyside Development Corporation y el sector privado, para proporcionar informaciones sobre el potencial económico y las oportunidades de inversión en la zona de Merseyside, cambiando la imagen negativa que se ha formado a lo largo de los años setenta y ochenta a causa del deterioro del clima económico y de las relaciones industriales.

Con la iniciativa llamada *City of Learning*, la Municipalidad apunta a la posibilidad de desarrollar ulteriormente la educación superior y universitaria. Con más de 80 000 estudiantes que ya están viviendo en la ciudad, la idea es promover este sector fundamental para el desarrollo económico de la ciudad, no solamente en términos de formación de mano de obra altamente calificada sino también como fuente de empleo directo e indirecto; se calcula que el consumo de las dos universidades supera anualmente los 5 millones de dólares. *City of Learning* cuenta con el apoyo del *Merseyside Training and Enterprise Council* y del sector privado.

3. El programa City Challenge

Liverpool es una de las 31 ciudades que participan en el programa estatal denominado *City Challenge*, cuyo objetivo es la creación de una nueva dinámica económica y social en las ciudades que se atraviesan dificultades. Se trata de un programa quincenal puesto en marcha en 1992, destinado a facilitar la recuperación de algunos sectores urbanos; en total el programa aportará a la ciudad 63 millones de dólares del presupuesto del Estado, a los cuales se suman 50 millones de la Unión Europea y 77 millones de otras entidades públicas. La contribución financiera de la Municipalidad es de un millón de dólares, mientras se calcula que el sector privado ha movilizado 225 millones. La gestión de los recursos se realiza sobre la base de una asociación entre la Municipalidad, el sector privado y la comunidad. En el caso de Liverpool el objetivo primario es la restauración y recuperación del patrimonio arquitectónico del centro urbano, parte del cual ha quedado abandonado durante muchos años, con el consiguiente deterioro.

City Challenge tiene por objeto principal la refuncionalización del centro y su recuperación urbanística, económica y social, apuntando a la introducción de nuevos servicios y comercios en el centro de la ciudad, actividades culturales y artísticas relacionadas con las estructuras de educación secundaria y universitaria existentes y la introducción de nuevos tipos de vivienda que impulsen la presencia de la residencia en el centro, contrastando el proceso de expulsión y abandono que se registró con el deterioro económico de esta parte de la ciudad.

En 1992 la parte oriental del centro, el área seleccionada para el programa, presentaba precarias condiciones económicas, sociales y físicas, y una serie de edificios de gran importancia histórica, cultural y arquitectónica, como el Midland Goods Depot, el North Western Hotel o la Liverpool Institute School, estaban totalmente vacíos y estropeados.

El *City Challenge* se articula en varios ejes de acción:

- i) **desarrollo económico:** recuperación del patrimonio para facilitar la instalación de nuevas empresas o la expansión de las existentes y la creación de nuevos empleos;
- ii) **vivienda:** prestación de diferentes modalidades de acceso a la vivienda (*tenure*);
- iii) **apoyo a las empresas:** creación de una estructura de apoyo para proporcionar informaciones sobre las oportunidades del mercado y establecer contactos con otras agencias;
- iv) **empleo:** cursos de formación y capacitación e introducción de instrumentos para dar prioridad de empleo a los habitantes de las áreas comprendidas en el programa;
- v) **desarrollo de la comunidad:** apoyo al desarrollo de las capacidades de la comunidad, con atención específica al tema de la revitalización de la economía del área;
- vi) **reducción de la criminalidad:** fomento de la participación de la comunidad en medidas para enfrentar la violencia en la zona;
- vii) **actividades de apoyo:** comercialización y foro de los asociados; y
- viii) **medio ambiente y transporte:** medio ambiente y transporte: mejoramiento del medio ambiente físico y de las infraestructuras de transporte para aumentar el atractivo del área.

Imagen positiva, estrategia para captar nuevos recursos, instrumentos para competir en el mercado internacional, son temas que se encuentran constantemente en el escenario de la gestión urbana en Europa. En el caso de Liverpool estos temas llaman particularmente la atención por la distancia que guardan respecto de temas y prioridades de pocos años atrás, que la Municipalidad defendió con absoluta determinación durante más de dos décadas. En el caso del *City Challenge* en particular, es interesante subrayar cómo la recuperación urbanística del área oriental se ha hecho posible gracias a un cambio profundo en el uso del suelo, impensable durante las décadas de la ideología “defensivista” de los años setenta y ochenta.

E. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN MÁLAGA

Capital de la “Costa del Sol”, Málaga es la sexta ciudad de España, con 560 000 habitantes, centro de un área metropolitana que en la última década ha registrado la tasa de crecimiento más

alta de todo el país (25%). Turismo, comercio y construcción han sido los motores del rápido desarrollo de la zona desde el final de los años sesenta, casi el 60% de toda la inversión extranjera en la construcción se ha localizado en Málaga, a la cual hay que añadir la llegada de diferentes multinacionales de los sectores “limpios”, como la electrónica (Siemens-Matsushita Components, Fujitsu), las telecomunicaciones (Alcatel), la energía solar (Isofoton) y la creación del Parque Tecnológico de Andalucía. El crecimiento demográfico y económico se ha visto acompañado por el mejoramiento del acceso, con la construcción de una red de autovías y la ampliación del aeropuerto internacional.

Frente a esta dinámica de cambio, la ciudad se ha visto en la necesidad de contar con un instrumento de planificación que le permita definir su futuro en el marco del sistema urbano nacional y europeo. En 1992 el Ayuntamiento promovió la elaboración de un plan estratégico, con la participación de, entre otros, la Junta de Andalucía, la Diputación Provincial, la Cámara de Comercio, Industria y Navegación, la Condeferación de Empresarios, la Universidad y la Unión General de Trabajadores. Así se conformó la Asamblea General Constituyente del Plan Estratégico,¹⁰ que cuenta con la Comisión Ejecutiva del Plan como órgano operativo encargado de su elaboración. En 1993 dicha Comisión creó la Fundación “Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social de Málaga” (CIEDES), con personalidad jurídica propia, la que se encarga de:

- investigación, estudio y análisis de la realidad de Málaga,
- promoción de toda medida favorable para el desarrollo social y económico,
- realización de labores de asesoramiento, estudio, diagnóstico y demás actividades de apoyo a otras entidades públicas o privadas y
- publicación y divulgación de estudios y trabajos.

Es útil subrayar que se trata de una institución pionera en España, con la que participan diferentes actores públicos y privados en la elaboración de un proyecto común para la ciudad. La Fundación ha contado inicialmente con los aportes de los miembros de la Comisión Ejecutiva; sin embargo, debido a las dimensiones alcanzadas por las actuaciones y trabajos del Plan, se recurrió a la asistencia técnica de la Unión Europea para la elaboración, ejecución, seguimiento y reelaboración del Plan, por un total de aproximadamente 2 millones de dólares para el período 1994-1996.

1. Metodología y proceso de elaboración del Plan Estratégico

El Plan Estratégico tiene por objeto “transformar a la ciudad y hacerla más competitiva, atractiva y habitable”. Para determinar los puntos fuertes y débiles de la ciudad, se seleccionó un número bastante amplio de temas. Para cada uno de ellos se elaboraron 20 dictámenes, que fueron

¹⁰

Actualmente la Asamblea General está integrada por 283 instituciones, colectivos y empresas.

analizados en una serie de 17 mesas de trabajo,¹¹ en las que participaron los miembros de la Asamblea, con la presencia de expertos u otros actores que no formaban parte de ella. Los temas prioritarios fueron:

- Población y mercado de trabajo,
- Universidad, formación y recursos humanos,
- Desigualdades y desequilibrios sociales,
- Contexto territorial de la ciudad,
- Málaga ante la Unión Europea,
- El sector industrial y tecnológico,
- El sector comercial,
- La industria turística,
- Construcción y mercado inmobiliario,
- Calidad de vida y medio ambiente,
- El sector financiero,
- Mercadotecnia e imagen urbana,
- La cultura como factor de la dinamización económica,
- Actividad musical en la ciudad,
- Educación no universitaria y formación ocupacional,
- La actividad deportiva y
- Los equipamientos y servicios sanitarios.

Las Mesas han tenido un papel decisivo en la formación del consenso entre los representantes de la sociedad civil y las instituciones, y fueron muy importantes para la concreción del proceso de planificación estratégica. Han garantizado también una efectiva participación de los habitantes en el debate sobre temas fundamentales para el futuro de la ciudad, como los relacionados con la construcción, el territorio, la industria, el turismo, e inclusive temas relativamente nuevos como la calidad de vida, el medio ambiente y la imagen de la ciudad.

Con este enfoque se ha construido una matriz de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (Análisis FODA), sobre la cual se ha realizado el diagnóstico estratégico compuesto por un número limitado de temas estructurales, base de partida de las profundizaciones futuras del Plan Estratégico. A partir de una matriz FODA sectorial, resultado de un trabajo de análisis y elaboración del material producido por cada una de las 17 mesas de trabajo, se ha redactado el diagnóstico FODA global, con el cual se ha definido el escenario tendencial y los ejes fundamentales del desarrollo futuro de la ciudad. Tras su presentación a la Asamblea General y los consiguientes comentarios, sugerencias y aportaciones obtenidos, se ha llevado a cabo la redacción del diagnóstico definitivo de la ciudad, que goza de un fuerte consenso y servirá de base para todas las medidas futuras de la política urbana. Dicho diagnóstico, aprobado previamente por la Comisión Ejecutiva, fue presentado a la Asamblea General en el mes de diciembre de 1994.

¹¹ En las 25 sesiones de las mesas de trabajo realizadas entre los meses de noviembre de 1993 y marzo de 1994 participaron cerca de 1000 personas.

A partir de ese documento se ha empezado la segunda Fase del Plan Estratégico, en la cual se ha definido el objetivo central¹² y se han elaborado las líneas estratégicas,¹³ que fijan los objetivos específicos y las medidas concretas que se han de adoptar, definidas de forma precisa, con la indicación de las fechas de cumplimiento, los actores implicados en la realización de cada una, los recursos que se necesitan, los indicadores para evaluar el grado de cumplimiento. Para cada una de las cinco líneas estratégicas se han conformado nuevos grupos de expertos y técnicos que han proporcionado los elementos para la elaboración de las “opciones estratégicas” presentadas en la tercera Asamblea General del Plan Estratégico en abril de 1995.

En la tercera fase, terminada en octubre del mismo año, se definieron los programas y las medidas para alcanzar las opciones estratégicas de cada línea, a través de la entrega a los miembros de la Asamblea General de las “Fichas para las propuestas de actuación”, con las cuales se recogieron los proyectos que se enmarcaban dentro del objetivo central. Una primera valoración de las 292 propuestas enviadas por particulares y miembros colectivos de la Asamblea General, presentada a la Comisión Ejecutiva, se elaboró a través de una jerarquización de las actuaciones, sobre la base de 12 criterios de coherencia¹⁴ establecidos por la misma Comisión y utilizando un análisis multicriterio al tener en cuenta diferentes variables para cada proyecto. Sobre la base de este modelo de análisis se definieron 75 proyectos prioritarios, cinco para cada una de las líneas estratégicas, considerados fundamentales para la ciudad.

En la primera línea se identificaron las grandes infraestructuras de transporte (vial, ferroviaria, aeroportuaria y portuaria) y de comunicación, junto a la aprobación y ejecución del plan director y el plan especial para la ciudad. En la segunda línea de “metrópolis de alta calidad de vida y respeto medioambiental” los proyectos se refieren a temas como recalificación del medio ambiente, el Plan Verde o de revitalización de las aguas residuales, el tema de la participación de la mujer en la sociedad, y el impulso a organismos participativos como el Consejo Municipal de Bienestar Social. En lo que concierne al tercer eje, “Málaga capital económica y tecnológica de Andalucía”, se puso énfasis en la introducción en todas las empresas de los sistemas de telecomunicaciones y redes de información y, por otra parte, en la creación

¹² “Consolidar Málaga como ciudad metropolitana de alcance mediterráneo, de alta calidad medioambiental, capital económica y tecnológica de Andalucía y capital turística y de ocio europea”.

¹³ Las cinco líneas estratégicas son:

1. Ciudad metropolitana de alcance mediterráneo
2. Metrópolis de alta calidad de vida y respeto medioambiental
3. Capital económica y tecnológica de Andalucía
4. Capital turística y de ocio europea
5. Ciudad educadora y formadora.

¹⁴ Los criterios se agrupan en seis grandes apartados:

1. Criterios sinérgicos
2. Criterios políticos
3. Criterios económicos
4. Criterios de plazo
5. Criterios de beneficio
6. Criterios de cohesión social

de nuevos polígonos industriales. En el tema del turismo se identificaron proyectos de potenciación de la infraestructura hotelera, así como la recuperación del patrimonio arquitectónico y monumental y los museos, la infraestructura cultural y deportiva. Finalmente el tema de un único campus universitario ocupó el centro de la última línea estratégica, "Ciudad educadora y formadora".

Ya se está ejecutando una serie de proyectos declarados prioritarios, entre ellos, la integración del puerto, del centro comercial y del centro monumental histórico, a través del programa URBAN de la Unión Europea, la rehabilitación de la catedral, el palacio de deportes, el plan especial de la Universidad y la creación de un parque empresarial en una parcela de aproximadamente 100 hectáreas.

F. MÓDENA, CIUDAD "EMPRENDEDORA"

El área comprendida entre el río Po y los primeros cerros de la cadena de los Apeninos que conforma la región de Emilia, bastante cerca del "triángulo industrial" del norte de Italia (Milán-Turín-Génova), ha conocido un modelo de desarrollo distinto y original. Módena, famosa como la patria de los autos Ferrari, es una de las varias ciudades situadas a lo largo del eje vial que atraviesa el territorio regional, la "via Emilia". Se trata de un ejemplo típico del éxito que ha tenido este modelo, conocido con el nombre de "tercera Italia", para distinguirlo del norte de la gran industria y del sur del "asistencialismo" público, fundado en el desarrollo de las medianas y sobre todo de las pequeñas empresas, que ya constituyen un elemento característico del paisaje de esta y otras partes de la Italia del nordeste, con sus pequeñas plantas, una infraestructura vial extremadamente densa y un tráfico intenso debido a las complejas relaciones de producción que se han establecido entre los distintos productores.

El papel de la Municipalidad en el desarrollo del modelo económico ha sido fundamental. Gracias a la política de los "distritos industriales", aplicada desde los años sesenta, el Municipio ha sido un actor central en el proceso de desarrollo económico y social de la ciudad. Hoy más del 30% de las PME se ubica en las 300 hectáreas que el Municipio ha comprado, urbanizado, vendido o arrendado a lo largo de las décadas pasadas, lo que representa el 70% de las áreas existentes o previstas para pequeñas industrias, artesanos, pequeñas actividades comerciales y oficinas.

La población actual de la ciudad es de 175 000 habitantes, la de su área de influencia cerca de 300 000; la tasa de ocupación se aproxima al 47%, una de las más altas del país, y el ingreso per cápita asciende a alrededor de 18 000 dólares. Las infraestructuras y los servicios públicos existentes en la ciudad colocan a Módena en la parte alta de las ciudades anualmente clasificadas según la calidad de vida. Los 27.6 m/hab de parques y áreas verdes son un indicador suficiente de las condiciones urbanas que ofrece la ciudad.

1. Los distritos industriales

Al final de los años cincuenta Módena tenía una estructura productiva que ya no respondía a las nuevas condiciones de la economía italiana e internacional; la economía estaba todavía basada en la agricultura y el ganado y las industrias eran las metalúrgicas y mecánicas que se habían desarrollado durante el período de la guerra. Con el objetivo de favorecer la reconversión de la estructura económica local y responder a las tensiones sociales que se estaban gestando, el gobierno local empezó una acción de apoyo a la creación de nuevas empresas. Por cierto, impulsar a los obreros o a los desempleados a volverse empresarios era algo bastante anormal, sobre todo de parte de un alcalde comunista, pero el éxito fue inmediato y muy positivo; la primera zona industrial establecida por la Municipalidad se transformó en un centro industrial importante, donde en sólo seis años se instalaron 74 nuevas empresas.

A pesar de las dificultades administrativas y políticas, el mecanismo adoptado para impulsar el desarrollo industrial de la ciudad fue relativamente simple. De hecho, la Municipalidad pasó a ser un operador inmobiliario; compraba los terrenos a los propietarios que quisieran venderlos a un precio un poco superior al valor agrícola, a cambio de la posibilidad de edificar una parte del lote, los urbanizaba y vendía a los empresarios a precios que aseguraban la recuperación de los costos de las infraestructuras y de los préstamos con los cuales la Municipalidad iba realizando la operación, precios que de todos modos estaban muy por debajo de los niveles del mercado privado. El descuento sobre el coste del terreno en la práctica se traducía no solamente en un préstamo de puesta en marcha de las actividades, sino también en una garantía para acceder a los créditos bancarios, lo que permitió en sólo seis años la completa utilización de los 74 lotes del parque industrial.

Evidentemente, este tipo de intervención no respondía a una verdadera política urbanística del Municipio, pues la ubicación de los distritos industriales se establecía antes que todo por la búsqueda de terrenos financieramente accesibles. Tampoco se intentó seleccionar el tipo de empresas que querían instalarse en las áreas, asignando los lotes según el orden de llegada. Sin embargo, los objetivos más importantes eran de tipo económico y social, es decir, permitir el desarrollo de nuevas actividades económicas con la creación de nuevos empleos en el marco de la lucha contra la especulación por parte de los propietarios de los terrenos.

En la década de 1960 se crearon otros dos parques industriales, en un total de 72 hectáreas, donde se instalaron más de 300 nuevas empresas. En esta segunda etapa el Municipio actuó con una política mucho más orgánica, involucrando a las asociaciones empresariales y a la propia población en la toma de decisiones sobre cómo y dónde construir residencias y servicios, junto a la realización de las áreas industriales, con atención específica a los aspectos de desarrollo urbanístico de la ciudad, en la búsqueda de un equilibrio entre actividades productivas y residencias y en una perspectiva de descentralización de los servicios hacia los nuevos barrios que se habían construido por efecto del crecimiento de la población.

2. Medianas y pequeñas empresas

A mediados de la década de 1970 se aprobó el Plan territorial para la actividad industrial, que abarcaba a 10 pequeños municipios situados alrededor de la ciudad que, junto con Módena, conformaban una asociación de municipios (Comprensorio). El Plan integraba un área de aproximadamente 60 000 hectáreas en la cual se planificaron cinco distritos industriales nuevos, destinados a empresas medianas (con más de 10 empleados y que necesitaban lotes de 3 000 m² ó más) en un total de 252 hectáreas. Con el Plan se intentó mantener y fortalecer el sistema multicéntrico que caracterizaba el área de influencia de la cabecera provincial -como en la mayoría de las ciudades de esta parte de Italia-, asegurando también a los pequeños municipios la oportunidad de alcanzar un desarrollo industrial, inclusive con la institución de un consorcio intermunicipal, para que fuera lo más equilibrado y equitativo posible. Así, la inevitable modernización del sector agrícola no se transformó en una migración masiva hacia Módena u otras ciudades, pues los trabajadores que fueron expulsados del campo encontraron fácilmente una alternativa de trabajo en las empresas y en los servicios que se instalaban en los distritos industriales.

En el marco del Plan territorial, la Municipalidad de Módena elaboró su propio plan de desarrollo económico y urbanístico. Las experiencias anteriores de la ciudad llevaron a los responsables de la Municipalidad a pensar en una reorganización del espacio urbano, privilegiando en este caso las pequeñas empresas (que necesitaban menos de 800 m²). La idea fue no solamente ofrecer un lote para apoyar a los pequeños empresarios, concentrándolos en determinadas áreas para aprovechar las economías de aglomeración, con el objetivo de desarrollar nuevas actividades, sino también favorecer el traslado de aquellos que operaban en áreas de la ciudad que no se consideraban apropiadas. La Municipalidad apoyó sobre todo a los proyectos que permitían la instalación de grupos de empresas con diferentes necesidades, desde los 450m² hasta los 900 m², dejando a las mismas empresas la gestión de la intervención e incluso la solución de los problemas que podían surgir.

El éxito de los distritos industriales de la primera generación permitió un cambio importante en esta segunda fase, ya que los lotes se asignaron de manera más selectiva, favoreciendo las asociaciones de empresas y sobre todo el traslado de empresas que se encontraban en las áreas residenciales, donde representaban un elemento negativo desde el punto de vista ambiental. Desde el punto de vista comercial, en lugar de vender los lotes, la Municipalidad adoptó una política en la cual se arrendaba el terreno por un período de 60 años, manteniendo de esta manera el control sobre el uso futuro de los lotes. Además, se introdujeron normas rígidas con el fin de impedir que los propietarios vendieran a precios especulativos los lotes comprados a precios "municipales". En la década 1975-1985 se crearon cinco nuevos distritos industriales, en un total de 728 000 m², determinando la instalación de 272 empresas.

3. Otra etapa

En los años ochenta se exploró una nueva opción, con el objeto de responder a la demanda del segmento más bajo de la estructura económica de la ciudad, las empresas para las cuales el lote vacío no era suficiente, dado que no tenían la capacidad de construir sus propias instalaciones. Con este fin, la Municipalidad tomó la iniciativa de buscar una empresa especializada en la construcción de edificios llave en mano, pero con la suficiente flexibilidad para realizar unidades diferentes según las necesidades de las empresas (entre 150 m² y 450 m²). No solamente se exigió que la empresa construyera un edificio con determinadas características técnicas, sino que también se le fijó el costo y el precio de venta, para la cual debía dar prioridad a las empresas seleccionadas por la Municipalidad.

La operación, en que la Municipalidad actuó como facilitador entre dos actores privados, permitió ofrecer a este segmento empresarial un producto a un precio que correspondía aproximadamente al 50% del nivel del mercado. El éxito fue tan positivo que se decidió extender la fórmula a otros segmentos del mercado, es decir, a plantas de 1 000 m² y más.

Sin embargo, la década de 1980 fue una época de estancamiento de la economía nacional y por lo tanto de la demanda de lotes industriales. En Módena la situación no era diferente, de modo que la política urbanística de la Municipalidad, en lo que se refiere a las actividades económicas, se concentró en una ulterior descentralización de las empresas desde la ciudad hacia los municipios del interior, con el doble objetivo de facilitar la reorganización del espacio urbano al interior de la ciudad cabecera provincial y dar nuevas oportunidades laborales a la población de los centros secundarios, donde la agricultura seguía expulsando mano de obra. Ciento noventa empresas se instalaron en los distritos industriales del consorcio intermunicipal, de las cuales 40 se trasladaron desde Módena.

4. Los resultados logrados

La Municipalidad de Módena calcula que actualmente el 40% de las actividades industriales de la ciudad se ubica en los distritos creados desde los años cincuenta, con alrededor de 600 empresas. Las medidas adoptadas por el Municipio permitieron una reducción del 50% de los costes del terreno, como ya se ha mencionado, que en algunos casos ha llegado hasta el 75%, lo que equivale a una reducción del 30% en los costes totales de construcción, con perspectivas del 50%. Así, se estima que la política municipal ha permitido ahorrar alrededor de 160 millones de dólares corrientes, sobre una inversión total de aproximadamente 400 millones de dólares, a las pequeñas y medianas empresas que se han ubicado en la ciudad.

El aspecto quizás más interesante de la política de los distritos industriales es que su implementación no ha tenido costo alguno para la Municipalidad. Desde el principio se dispuso que cada operación debía recuperar completamente los costes a través de la venta de los lotes producidos. Básicamente lo que el Municipio ha logrado es facilitar la creación de nuevas empresas o la modernización de las que ya existían, ayudándolas a trasladarse a zonas más

apropiadas, a través de una política que ha permitido reducir marcadamente los costes de instalación para los empresarios locales. A diferencia de lo que pasó en otras ciudades, la política de lotes industriales (y comerciales) con servicios llevada a cabo por la Municipalidad de Módena ha limitado los beneficios que el desarrollo urbano producía para el sector rentista, trasladándolos al sector manufacturero. De este modo se ha impulsado directa e indirectamente la creación de nuevos empleos y, gracias a la institución del consorcio intermunicipal, no solamente en la ciudad de Módena sino también en el conjunto de los municipios situados en los alrededores, se han creado más de 10 000 puestos de trabajo.

Un elemento para nada secundario del “modelo Módena”, como se ha llamado la experiencia, es el impacto que este tipo de política ha tenido desde el punto de vista social y político. El apoyo a las pequeñas y medianas empresas ha permitido fortalecer el tejido social que caracteriza a las ciudades del área, evitando la formación de una estructura económica mono u oligopolística en la cual unos pocos operadores determinan los destinos económicos y sociales de la ciudad. Este resultado fue sumamente importante en la década de 1980, cuando la economía nacional, tal como en los demás países europeos, atravesó una crisis profunda relacionada con los cambios tecnológicos y comerciales registrados a nivel internacional. El tejido de empresas de pequeña y mediana dimensión ha tenido una capacidad de adaptación a las nuevas condiciones mucho más fuerte que la de las grandes empresas del triángulo industrial. Gracias al apoyo de la Municipalidad, pero más que todo al sistema político y social establecido en el marco de la larga historia de colaboración entre el sector público y el sector privado, de la cual la experiencia de los distritos industriales era una parte importante, el sistema productivo de la ciudad ha logrado mantener su competitividad y los nichos que había conquistado anteriormente en los mercados internacionales. Por lo tanto, se puede decir que los distritos industriales no son solamente parte de la política de apoyo al desarrollo económico, sino también al desarrollo social y al fortalecimiento de las relaciones entre lo público y lo privado y entre la política y la sociedad civil.

Bibliografía

- Barlow, J. (1995), "The politics of urban growth", International Journal of Urban and Regional Research, vol. 19, Nº 1.
- Batley, R. y G. Stoker (comps.) (1991), Local Government in Europe, Londres, Macmillan.
- Bennett, R.J. (comp.) (1993), Local Government in the New Europe, Londres, Benhaven Press.
- Bonneville, M. (s/f), "Internationalisation of non-capital cities in Europe: Aspects processes and prospects", European Planning Studies, vol. 1, Nº 2.
- Brillot, F. (1993), "Euralille: une SEM aux commandes", serie Urbanisme hors, febrero.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1992), "Urbanization and the functions of cities in the European Community", Regional Development Studies, Luxemburgo, European Institute of Urban Affairs.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1994), Europe 2000+ Cooperation for European Territorial Development, Luxemburgo.
- DATAR (Delegación del Acondicionamiento del Territorio y Acción Regional) (1995), Schéma de développement de l'espace communautaire, París.
- Demangeau, A. (1993), "Lille, métropole européenne", Bulletin de l'Institut français d'architecture, Nº 171.
- Dielman M. y C. Hamnett (1994), "Globalisation, regulation and the urban system", Urban Studies, vol. 31, Nº 3.
- Dunford M. y G. Kafkalas (comps.) (1992), Cities and Regions in the New Europe, Londres, Belhaven Press.
- Estevan, S. y A. Fleury (1995), Euralille 1985-1995, Ecole d'architecture Lille-Région Nord.
- Euralille, Journal d'information publié par Euralille (varios números).
- Fundación CIEDES (1995a), "Opciones estratégicas: programas y medidas", Plan estratégico de Málaga, Málaga, abril.
- Hall, P. (1993), "Forces shaping urban Europe", Urban Studies, vol. 30, Nº 6.
- Harding, A. y otros (comps.) (1994), European Cities Towards 2000. Profiles, Policies and Prospects, Manchester, Manchester University Press.

- Iba Emscher Park (1996a), Internationale Bauausstellung Emscher Park, Gelsenkirchen, Alemania.
- (1996b), Werkstatt für die Zukunft von Industrieregionen, Gelsenkirchen, Alemania.
- (1993), Katalog zum Stand der Projekte. Frujahr 1993, Gelsenkirchen, Alemania.
- Lever, W.F. (1993), "Competition within the European urban system", Urban Studies, vol. 30, N° 6.
- Liverpool City Challenge (1996), Action Plan 1996/7, Liverpool.
- Newman, P. y A. Thornley (1996), Urban Planning in Europe, Londres.
- Municipality of Aarhus (s/f), Environmental Guide. Aarhus, A Green City, Aarhus, Dinamarca.
- Municipality of Aarhus (1991), The Urban Ecology Project at Ole Rømers Gade, Aarhus, Dinamarca.
- Oficina de coordinación (1994), Plan Estratégico de Málaga, Málaga, abril.
- Ojo a Málaga, Boletín informativo del Plan Estratégico de Málaga, (varios números).
- Parkinson, M. y H. Russell (1994), Economic Attractiveness and Social Exclusion: The Case of Liverpool, European Institute for Urban Affairs/Liverpool John Moores University, febrero.
- Parkinson, M. y F. Bianchini (1991), "Cultural policy and urban regeneration in Liverpool: A tale of missed opportunities", Working Paper, N° 19, European Institute for Urban Affairs/Liverpool John Moores University.
- Rasmussen, O.S. (1991), "Implementation of the urban ecological concept in the municipality of Aarhus, Denmark", Housing and Urban Planning Division, Management and Implementation of Ecological measures in Human Settlements. A Report from an ECE Research Colloquium in Copenhagen, Danish Building Research Institute, septiembre.
- Righi, E. y M. Smargiassi (s/f), La città imprenditiva. Pianificazione urbana e distretti industriali, Módena, Italia.
- Siebel, W. (1993), "L'Iba ou l'exposition internationale d'urbanisme d'Emscher Park", Espaces et sociétés, N° 72.
- The Economist (1995), "Turn up the lights. A survey of cities", vol. 29, N° 7.

Valotti, G. (1991), "Il caso di Lilla", La transizione verso la città metropolitana. Esperienze e proposte di gestione, Associazione degli interessi metropolitani, Borgonovi E., Meneguzzo M., Milán.

Zlonicky, P. (1990), "La ricostruzione del paesaggio nella Ruhr", Rassegna, N° 42.

----- (1991) "Lille, une métropole européenne", Le Moniteur Architecture, N° 19.

----- (1995b), Síntesis de las actividades desarrolladas por la fundación CIEDES en las distintas fases del Plan Estratégico de Málaga, Málaga, octubre.