

REINVENTAR LA CIUDAD: MILAGROS Y ESPEJISMOS DE LA REVITALIZACIÓN URBANA EN BILBAO¹

ARANTXA RODRÍGUEZ

Profesora del Departamento de Economía Aplicada I
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
UPV/EHU

ABSTRACT

Este artículo analiza los procesos de reestructuración en el área metropolitana de Bilbao durante las últimas dos décadas tomando como eje de discusión los cambios en la política urbana y la formulación de nuevas estrategias para la revitalización metropolitana. La primera parte sitúa el contexto de reestructuración socioeconómica y funcional del área metropolitana de Bilbao. La segunda parte examina la reorientación de la política urbana y la formulación de estrategias para la revitalización. La tercera sección analiza la instrumentación y gestión de las nuevas políticas urbanas en Bilbao. Finalmente, la última sección presenta un balance crítico de las estrategias para la revitalización urbana en Bilbao a partir del análisis de Abandoibarra, un proyecto que sintetiza la nueva lógica de intervención en la ciudad.

¹ Este artículo es una versión ampliada del publicado en la revista Ciudad y Territorio Estudios Territoriales número 129 (2001). La autora agradece el permiso para reproducir aquí parte de su contenido.

■ *Artikulu honetan azken bi hamarkadetan Bilboko metropoli-area berregituratzeko burutu diren prozesuak ikertzen ditugu, hiria berpizteko asmoz hirigintza politiketan egindako aldaketak eta estrategia berrien formulazioa eztabaida ardatz gisa hartuz. Lehen zatian Bilboko metropoli-areak izan duen berregituratze ekonomiko eta funtzionalaren testuingurua aurkezten dugu. Bigarren zatian, hiria berpizteko asmoz hirigintza politikari eman zaien orientazio berria eta estrategien formulazioa aztertzen dugu. Hirugarren atalean, berriz, Bilboko hirigintza politika berriak nola ezarri eta kudeatu diren ikertzen dugu. Azkenik, amaierako atalean hiria berpizteko estrategien balantze kritikoa aurkezten dugu, Abandoibarrako proiektuaren azterketan oinarrituz; izan ere, proiektu honek Bilbon izan den hiri esku-hartzearen logika berria laburbiltzen du.*

■ *By focusing on the changes in urban policies as well as on the strategies for urban revitalisation, this paper analyses the restructuring processes occurred in the metropolitan area of Bilbao during the last two decades. The first section discusses the context of socioeconomic and functional restructuring of the metropolitan area. The second section deals with the reorientation of urban policies and the formulation of new revitalisation strategies. The third section examines how the new urban policies have been implemented and managed. Finally, the fourth section presents a critical balance of urban regeneration in Bilbao by focusing on the Abandoibarra project, which summarises the new logic of intervention in the city.*

Introducción

Después de casi dos décadas de ininterrumpido declive, el área metropolitana de Bilbao vive hoy un insólito y extraordinario «renacimiento» urbano. En la base de esta transformación está la puesta en marcha, a lo largo de los años 90, de múltiples iniciativas y proyectos dirigidos a reorganizar el perfil físico y socioeconómico de la ciudad e impulsar la revitalización urbana. La intervención urbanística ha sido protagonista absoluta de esta dinámica apoyada estratégicamente por inversiones en grandes infraestructuras de transporte y por políticas de promoción económica que han sido decisivas para impulsar el proceso de regeneración metropolitana. Como resultado de estas iniciativas, en poco menos de una década, Bilbao ha pasado de ser considerada un arquetipo de metrópoli de antigua industrialización en declive a convertirse en la nueva «Meca del urbanismo» (Masboungi, 2001) cuya imagen de marca es el Museo Guggenheim inaugurado a finales de 1997.

El proceso de regeneración urbana de Bilbao se difunde a nivel internacional como un éxito rotundo, ejemplo de «buenas prácticas» urbanísticas y modelo para otras metrópolis afectadas por la desindustrialización y el declive urbano. Y, sin embargo, valoraciones aparte, la estrategia de regeneración urbana desplegada en Bilbao esta lejos de ser una aportación genuinamente original o innovadora. Por el contrario, Bilbao es un socio más bien tardío en la aventura de la revitalización que ha seguido fielmente la trayectoria estratégica trazada anteriormente por numerosas ciudades a ambos lados del Atlántico. El esquema de intervención de Bilbao se inspira explícitamente en las estrategias de regeneración urbana impulsadas una década antes por ciudades como Pittsburg, Baltimore o Birmingham. El instrumento clave de estas estrategias son los grandes proyectos urbanos, paradigma de la intervención para la regeneración urbana en Europa desde mediados de los 80 (Fox-Przeworski et al, 1991; Precedo, 1993; Rodríguez, 1995; Terán, 1996).

Los grandes proyectos urbanos de la última década tienen como objetivo impulsar la transformación física y funcional de la ciudad a partir de operaciones singulares de reconversión de espacios degradados u ocupados por actividades obsoletas en áreas generadoras de dinamismo y centralidad. La producción de estas áreas de «nueva centralidad» (ver Busquets, 1996; y Otaola, 1999a) se apoya en el conocido esquema de combinación de usos productivos, residenciales, comerciales, culturales y de ocio donde se integran un conjunto de elementos recurrentes y meticulosamente diseñados: arquitecturas emblemáticas, proyectos bandera, cen-

tros de convenciones, infraestructuras culturales y turísticas, parques temáticos, festivales y otros eventos internacionales con una finalidad propagandística y de marketing urbano (Ashworth y Voogd, 1990; Kearns y Philo, 1993). Más allá de la recuperación física de espacios degradados, estas operaciones tienen una clara orientación estratégica en la medida que la reurbanización de suelos degradados se percibe como una oportunidad excepcional para dotar a la ciudad de las condiciones físicas necesarias para acoger nuevos usos y funciones dinamizadoras capaces de relanzar una nueva fase de crecimiento urbano (Hall, 1995). Pero, además, en un contexto marcado por el aumento de la competencia entre ciudades, la creación de estos espacios cualificados de producción y consumo, adaptados a las exigencias de las nuevas demandas locales y globales, se considera decisivo para reforzar la capacidad de atracción tanto de inversores como de consumidores y asegurar ventajas competitivas para la ciudad (y región) (Dumont, 1995; Van den Berg, 1995).

Los grandes proyectos urbanos de la última década no son sólo uno de los instrumentos principales de las estrategias de regeneración urbana (URSPIC website <http://www.ifresi.univ-lille1.fr/PagesHTML/URSPIC/URSPIC>, 2001), son además el contrapunto a la crisis del plan, la quiebra de la visión hegemónica del planeamiento como instrumento de previsión y de control sobre la producción de la ciudad (ver Borja et al, 1985). La nueva generación de proyectos urbanos refleja una nueva forma de entender la producción urbana (Ezquiaga, 2001) que gira en torno a grandes operaciones urbanísticas consideradas hoy como *los* elementos definitorios de la construcción de la ciudad (Borja y Castells, 1997: 253). La introducción del planeamiento estratégico y la gestión estratégica de ciudades ha contribuido también a consolidar esta visión de los grandes proyectos como motores y orientadores del desarrollo urbano en el marco de una relación dialéctica, no secuencial, entre objetivos, estrategias y proyectos; el plan establece prioridades entre proyectos preexistentes y estos contribuyen a definir objetivos y estrategias (Borja y Castells, 1997) rompiéndose la jerarquía tradicional entre los tiempos de concepción y de ejecución, de la reflexión y la acción.

En Bilbao, la regeneración dirigida por proyectos se pone en marcha a principios de los 90 con las primeras operaciones de reconversión de suelos «liberados» por el colapso de la industria y la reorganización de la actividad portuaria a lo largo del área metropolitana. El buque insignia de esta estrategia es Abandoibarra, un antiguo enclave industrial y portuario de 35 hectáreas (Ha) a lo largo de la ribera izquierda de la Ría y en el corazón residencial y terciario de la ciudad. La reconversión de este área degradada en un nuevo centro direccional metropolitano inaugura una etapa de cambios fundamentales en la intervención pública en la ciudad enmarcada por la búsqueda de la revitalización. Concebido como punta de lanza de la regeneración metropolitana y de un nuevo modelo urbano post-industrial, el esquema de intervención de Abandoibarra se presenta como un ejemplo de eficiencia y maximización de oportunidades urbanísticas que combina las ventajas presuntas o reales de la recuperación dirigida por gran-

des proyectos con los beneficios de un nuevo modelo de gestión empresarial. El celebrado éxito de Abandoibarra lo ha convertido en modelo para futuras intervenciones en un área metropolitana saturada de ruinas industriales y espacios obsoletos. Sin embargo, el aparente éxito de la operación de Abandoibarra no puede ocultar los límites evidentes de este modelo de urbanismo «de la valorización» como estrategia efectiva para la revitalización metropolitana en su conjunto. Estos límites se derivan, por una parte, de las dificultades de generalización de un esquema que, frente al mito de la autofinanciación, depende no sólo de fuertes inversiones públicas no reembolsables sino, además, de las posibilidades efectivas de re-valorización del suelo. Por otra parte, Abandoibarra revela también los límites de un modelo de gestión competitiva dominada por criterios de rentabilidad y viabilidad financiera que impone una lógica de maximización de plusvalías y valorización a corto plazo subordinando los componentes estratégicos de la intervención a las exigencias de la valorización urbanística.

En este artículo, analizamos la reorientación competitiva de la política urbana en Bilbao en la década de los 90 tomando como eje de discusión las estrategias para la revitalización urbana. En la primera parte se sitúa el contexto de reestructuración socioeconómica y funcional del área metropolitana de Bilbao. En la segunda parte, examinamos la formulación de estrategias para la revitalización. En la tercera sección analizamos la instrumentación y gestión de las nuevas políticas urbanas en Bilbao. Finalmente, la última sección presenta un balance crítico de las estrategias para la revitalización urbana en Bilbao a partir del análisis de Abandoibarra, un proyecto que sintetiza la nueva lógica de intervención en la ciudad.

1. Declive industrial y reestructuración urbana en el Área Metropolitana de Bilbao

Desde mediados de los años 70, el área metropolitana de Bilbao (AMB) ha sufrido un intenso y prolongado proceso de reestructuración que ha transformado drásticamente la base productiva y social así como el entorno físico y construido de la ciudad. La primera parte de este periodo, que se prolonga hasta principios de los 90, está marcada por la desindustrialización y el declive urbano. La segunda etapa, que arranca con la década de los 90, va asociada a la dinámica de regeneración económica y metropolitana y la formación de un nuevo modelo urbano.

Con una población en torno al millón de habitantes, la aglomeración urbana de Bilbao ha sido, y en cierta medida aún es, uno de los principales centros industriales del estado español y núcleo articulador de un amplio espacio económico regional. Sin embargo, el impacto de la crisis Fordista y las dificultades de adaptación a las nuevas condiciones de la competencia globalizada han tenido como consecuencia un grave debilitamiento de la base productiva metropolitana y una

pérdida significativa de funciones centrales y direccionales. La industria, motor de la economía metropolitana en el periodo de crecimiento, ha liderado igualmente la dinámica de la contracción y el declive desde mediados de los 70 (Escudero, 1985). La fuerte especialización en sectores tradicionales y de la industria pesada, tecnológicamente «maduros», con una demanda en claro retroceso y muy expuestos a la competencia internacional, explican el impacto diferencial de la crisis y la desindustrialización que se manifiesta en un descenso significativo del peso del sector industrial en la producción y en el empleo metropolitano². El crecimiento del sector servicios compensó en parte la destrucción de empleo industrial, aportando la práctica totalidad del crecimiento neto del empleo desde mediados de los 80³. Y, aunque la estructura del sector servicios sigue estando fuertemente vinculada al sector industrial, con una presencia débil de los servicios avanzados y especializados comparada con otras áreas urbanas españolas, estas tendencias reflejan un claro desplazamiento de la especialización urbana de la industria a los servicios (Rodríguez et al, 2001).

El declive industrial y los cambios en la jerarquía de sectores han ido acompañados de una profunda reorganización del mercado de trabajo y de las oportunidades de empleo y renta. En Bilbao, la tasa de paro escaló desde el 2,3% en 1975 hasta el 26% en 1986; una década más tarde los niveles de desempleo aún se mantenían en torno al 27% si bien la recuperación económica en la segunda mitad de los 90 ha ido reduciendo la tasa de paro hasta el 14% en el 2000 (Eustat, 1986, 1991, 2002). Sin embargo, el descenso de la tasa de desempleo viene de la mano de una creciente precarización del empleo y de la relación salarial que ha institucionalizado la inseguridad y la vulnerabilidad aumentando el riesgo de exclusión para amplios segmentos de la población⁴.

² Entre 1975 y 1996, el área metropolitana perdió casi un 50% del empleo industrial y el peso de este sector en el empleo metropolitano se redujo del 46% al 23%. La destrucción de empleo se concentró mayoritariamente en la industria básica y la transformación de metales. Estos sectores representaban en 1975 más del 70% del empleo industrial metropolitano; una década después, en 1986, aún concentraban el 68% del empleo industrial pero su peso en el empleo metropolitano había caído del 22% al 12%. Y, aunque la pérdida generalizada de empleo industrial se produce en el periodo 1981-85, algunas ramas como la de Metálicas Básicas continuaron perdiendo empleo hasta 1995. La contribución de la producción industrial también descendió del 43% al 28,7% del producto interior bruto en Bizkaia (no se desagregan los datos de VAB a una escala inferior pero puede extrapolarse teniendo en cuenta que el área metropolitana de Bilbao representa en torno al 75% de la población y del empleo de Bizkaia) en el periodo 1976-1998.

³ En 1999, los servicios concentraban casi el 70% del empleo metropolitano y aportaban más del 55% del PIB en Bizkaia.

⁴ Una medida de la importancia de esta tendencia de reorganización del mercado laboral urbano viene dada por el aumento constante del peso de los contratos laborales no-indefinidos que en 1998 suponían casi el 40% de todos los contratos (Egailan, 1999). De modo que aunque el desempleo continúa siendo la variable principal a la hora de explicar cambios en las condiciones de vida y en la dinámica de exclusión social, este indicador revela apenas la punta de un iceberg de creciente inestabilidad, inseguridad y riesgo para una parte cada vez mayor de la población urbana.

Por otra parte, los procesos de reestructuración económica se han desplegado siguiendo las divisiones sociales y funcionales del espacio urbano lo que ha contribuido a redefinir e intensificar los patrones de segregación socio-espacial dentro del área metropolitana. Los municipios de la margen izquierda, corazón industrial y obrero de la ciudad, han aportado casi dos tercios (61%) de los puestos de trabajo destruidos en la industria metropolitana entre 1981 y 1996 (ver Rodríguez et al., 2001). Esta tendencia se ha visto además reforzada por el escaso desarrollo de las actividades terciarias en esta zona y por el proceso de relocalización demográfica y residencial desde las zonas saturadas y deprimidas de la margen izquierda y Bilbao hacia los núcleos urbanos de la margen derecha (Martínez y Vicario, 1997). Como consecuencia el número de hogares afectados por situaciones de pobreza real o potencial ha aumentado significativamente en esta zona. La dinámica de creciente diferenciación y polarización se manifiesta, igualmente, en la evolución de la renta media per capita. Así, aunque entre 1982 y 1997 la renta media del área metropolitana, medida en pesetas corrientes⁵, se duplicó, este incremento no se distribuyó homogéneamente entre las distintas zonas. Mientras que en la margen izquierda la renta media sufrió un importante descenso tanto en términos absolutos como relativos, en la margen derecha esta aumentó casi 10 puntos porcentuales lo que contribuyó a reforzar su ventaja inicial así como las diferencias entre ambas zonas⁶.

La reorganización productiva ha tenido también consecuencias importantes sobre la estructura física y el medio ambiente urbano. La estructura urbana, condicionada históricamente por el desarrollo de una industria ligada a la actividad portuaria y a las funciones económicas y de transporte de la ría (siderurgia y naval), muestra con toda su crudeza el impacto de la desindustrialización a lo largo de la ría. El declive de la industria ha dejado tras de sí un gran número de espacios degradados y semi-abandonados en toda el área metropolitana de Bilbao que se concentran significativamente en los terrenos llanos del estuario en ambas márgenes de la Ría. Las ruinas industriales dan la medida física de la dimensión de la crisis productiva del área metropolitana. Un primer inventario elaborado por el Departamento de Urbanismo y Vivienda del Gobierno Vasco en 1991 identificó un total de 158 complejos industriales en situación de ruina en el área metropolitana de Bilbao que ocupaban cerca de 150 Ha de suelo industrial; otras 300 Ha correspondían a instalaciones de empresas en proceso de reconversión o

⁵ Este indicador se ha elaborado calculando un valor de renta media en función del cociente de la base imponible y el número de contribuyentes en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) para cada municipio (ver Martínez y Vicario, 1997).

⁶ La dinámica de polarización es especialmente intensa durante la década de los 80. Entre 1982 y 1988 la renta media de la población de la margen izquierda de la Ría (y el Txoriherri) cayó casi 10 puntos mientras que la de la zona de Uribe Costa aumentó casi en la misma proporción. A partir de los 80 se produce una ligera mejoría si bien las diferencias entre zonas se mantienen a lo largo de los 90.

cierre, la mayoría pertenecientes a Altos Hornos de Vizcaya, la siderúrgica integral. El inventario identificaba, también un área en torno a las 3.500 Ha afectada por explotaciones mineras. A finales de los 90, las ruinas industriales aún ocupaban una superficie de más de 330 Ha en el área metropolitana, casi dos tercios (72%) del total de ruinas industriales de la Comunidad Autónoma Vasca (DOTVMA, 1998). El problema alcanzaba dimensiones devastadoras en zonas como la margen izquierda del Nervión, corazón industrial de la metrópoli y enclave minero y portuario, donde el desmantelamiento de la industria dejaba cerca de dos tercios del suelo calificado para usos industriales en la zona en situación de ruina (DUVMA, 1994). Además, el hecho de que buena parte de estos suelos estuvieran seriamente contaminados introducía un elemento de dificultad añadida para su recuperación y potencial reconversión para otros usos.



Ruinas industriales en el Área Metropolitana de Bilbao.

A finales de la década de los 80, después de 15 años de crisis, reestructuración y ajustes, el perfil socioeconómico y urbanístico del área metropolitana se había transformado en el de una ciudad de antigua industrialización en declive en una macroregión —la Cornisa Cantábrica— igualmente en declive (DEP, 1989). Y, mientras otras grandes áreas metropolitanas del estado español mostraban ya signos evidentes de recuperación de la dinámica de crecimiento (Castells, 1990) y ponían en marcha importantes proyectos urbanos, Bilbao parecía irremediabilmente atrapada en un proceso de derrumbe socioeconómico, demográfico, medioambiental y funcional imparable. En este contexto crítico, la falta de atención a la escala urbana/metropolitana y la inquietante ausencia de iniciativas y propuestas para impulsar un proceso de regeneración socioeconómica y urbana sólo puede entenderse como un indicador más de la gravedad de la crisis y el declive.

El cambio de década traería un giro espectacular a esta situación abriendo una nueva etapa en el proceso de transformación urbana. El reconocimiento de la dimensión urbana de la crisis y de sus consecuencias para el conjunto de la dinámica regional situaron al área metropolitana de Bilbao en el centro de un intenso debate estratégico y de numerosas iniciativas para la revitalización. Estas iniciativas se sucedieron primero de una manera descoordinada y puntual dando paso, posteriormente, a un esfuerzo de sistematización y coordinación interinstitucional importante. Como consecuencia, la década de los 90 ha sido testigo de la evolución de Bilbao del declive a la revitalización, una metamorfosis que sólo puede entenderse como producto de una intensa actividad y liderazgo sin precedentes por parte del sector público en la regeneración urbana.

2. Las políticas para la regeneración urbana en Bilbao: del planeamiento territorial y estratégico a los proyectos urbanos

El grave deterioro socioeconómico, funcional y medioambiental del área metropolitana de Bilbao no fue objeto de verdadera atención, mucho menos de intervención, hasta finales de la década de los 80 cuando los síntomas del declive eran ya inequívocos. Sin embargo, después de un largo periodo de asombrosa inercia y pasividad, la década de los 90 deja paso a una, no menos sorprendente, etapa de actividad frenética marcada por la proliferación de propuestas, planes, proyectos, directrices, etc. (Rodríguez, 1995; Esteban, 2000). La diversidad de iniciativas convergen, no obstante, en torno a un objetivo fundamental: la regeneración urbana, convertida en el principal argumento de la intervención pública en la ciudad. Las estrategias para la regeneración socioeconómica, física y funcional metropolitana pasan a ocupar un lugar central en la intervención pública de los años 90 articuladas en torno a tres instrumentos: a) el planeamiento territorial urbano y metropolitano; b) el planeamiento estratégico; y c) las grandes operaciones urbanísticas y de infraestructuras.

2.1. La planificación territorial al servicio de la regeneración urbana

El cambio de década marcó un giro importante en la dinámica de transformación metropolitana que vino de la mano de una extraordinaria movilización de la actividad urbanística en Bilbao. Siguiendo el ejemplo de otras grandes ciudades del estado español en las que el urbanismo ya se había erigido en uno de los ámbitos más activos e innovadores de la política local (Terán, 1996; Alonso, 1999; MOPU, 1990), Bilbao inicia también el largo camino de la regeneración tomando como eje la renovación física, espacial (ver Leira y Quero, 1992).

Uno de los primeros pasos del cambio de rumbo se dio a mediados de 1985 cuando, después de una larga etapa de inmovilismo y atonía, el Ayuntamiento de

Bilbao puso finalmente en marcha la redacción del Plan General de Ordenación Urbana. La presentación del Avance del *Plan General de Ordenación Urbana* (PGOU) de Bilbao, en Mayo de 1989, marcó así un punto de inflexión en la política urbanística y en las estrategias de revitalización al definir la regeneración urbana como eje central de las propuestas del Plan. El Avance partía del reconocimiento del proceso de declive urbano y pérdida de centralidad de la ciudad y definía como objetivo fundamental frenar este proceso y convertir Bilbao en el centro dinamizador, financiero y terciario del eje Atlántico (AB, 1989:19). Para ello, el Avance planteaba una serie de propuestas con el doble objetivo de mejorar el entorno físico y reforzar la capacidad de Bilbao para ejercer funciones de capitalidad regional.

Las propuestas del Avance se concretaban en intervenciones sobre un conjunto de «vacíos» urbanos dejados atrás por el cese o traslado de las actividades productivas o infraestructuras que los ocupaban: minería, actividades industriales o portuarias e infraestructuras ferroviarias. Las nuevas oportunidades para estos suelos se asociaban a tres tipos de funciones: residencial, productiva y de mejora de la calidad urbana y del carácter de capitalidad regional de la ciudad (AB, 1989: 37). Así, el Avance identificaba 4 áreas de oportunidad: a) Abandoibarra con 35 Ha en la ribera de la Ría situadas en el centro de la ciudad que se convertiría en el nuevo centro terciario direccional y representativo de la ciudad; b) Zorrozaurre, una extensa zona de usos mixtos industriales, portuarios y residenciales muy degradada proyectada como futura área residencial-terciaria prolongación de Abandoibarra; c) Ametzola/Eskurtze, un área de 11 Ha ocupada por una trinchera ferroviaria destinada al tráfico de mercancías cuya actuación se asociaba a la racionalización del trazado ferroviario y la creación de un nuevo núcleo residencial y terciario-comercial; y d) las zonas mineras abandonadas de Miribilla y el Morro, con una extensión superior a 90 Ha que se destinaban a usos residenciales.



Áreas de Oportunidad en Bilbao.

La reconversión de Abandoibarra y Zorrozaurre ocupaba un lugar estratégico dentro de los objetivos de regeneración urbana en la medida que su aprovechamiento urbanístico se asociaba a la creación de zonas terciarias muy cualificadas con capacidad para acoger actividades específicas de las funciones de capitalidad y constituirse en los centros direccionales y de servicios del ámbito regional. Estas operaciones singulares eran, por tanto, fundamentales para la creación de las condiciones físicas necesarias para facilitar la transformación de Bilbao en una capital regional de servicios. El aprovechamiento de las oportunidades urbanísticas de estos espacios significativos se convertía así en el instrumento clave de la regeneración urbana al vincular su recuperación física con la creación de espacios para la localización de nuevos usos dinamizadores y actividades relacionadas con un nuevo modelo urbano.

En resumen, el aprovechamiento de las oportunidades residenciales y terciarias de vacíos urbanos o espacios obsoletos conformaban el núcleo del Plan que, aunque mantenía la estructura formal de propuesta global para la ciudad, constituía de hecho poco más que un marco general en el que insertar algunas grandes operaciones urbanas singulares, polarizadas en los bordes de la zona centro de la ciudad con una notoria falta de atención a los barrios ajenos, en su mayoría a las iniciativas dinamizadoras y de regeneración urbana. En este sentido, la propuesta del PGOU reflejaba las tendencias urbanísticas dominantes de finales de los 80, un urbanismo de proyectos, basado en intervenciones parciales y fragmentadas que ha abandonado toda pretensión de previsión global (Leal, 1989; Calvo, 1990; Terán, 1996).

La presentación del Avance del PGOU de Bilbao coincidió con la puesta en marcha de un esquema de ordenación a escala metropolitana que dió sus primeros pasos en 1989 de la mano de una «reflexión propositiva»⁷ sobre el área metropolitana de Bilbao. Esta propuesta presentaba un enfoque urbanístico y territorial de la regeneración urbana destacando la necesidad de la reconversión física, espacial, como condición imprescindible —aunque no suficiente— para la regeneración económica de Bilbao y su transformación en una metrópoli post-industrial regional. Esta reconversión espacial se apoyaba singularmente en el aprovechamiento de las oportunidades urbanísticas creadas por los terrenos «liberados» por el cierre de empresas y la reorganización productiva en las márgenes de la ría, que se consideraban idóneos para llevar a cabo una serie de «grandes operaciones urbanas». Estos terrenos se localizaban —en una primera aproximación— en 7 «áreas de oportunidad»⁸ en los márgenes de

⁷ Esta reflexión aparecía en el informe «Bilbao, un territorio metropolitano» dirigido por los urbanistas Leira y Quero en 1989 (ref. Leira y Quero, 1992).

⁸ Las áreas de oportunidad identificadas eran: 1. Abandoibarra, 2. San Mamés-Olabeaga, 3. Zorrozaurre, (las 3 en el municipio de Bilbao), 4. Península de Zorroza-desembocadura del Kadagua, 5. Borde de la ría de Barakaldo-La Naval, 7. Vega de Lamiako-ría del Udondo y 8. Ría de Asua. Otras posibles áreas de oportunidad incluían 8. Bordes fluviales de Sestao, Portugaleta y Santurtzi, 9. Renovaciones urbanas en cornisa de la margen izquierda, 10. Borde Este de Barakaldo, 11. Reorganización del valle de Trapaga, 12. Cabeceras del Txori-Herri y la Avanzada, 13. Ametzola-Miribilla-Sur, y 14. Borde de Bolueta (Leira y Quero, 1992).

la Ría en una superficie estimada en torno a las 600 Ha. a lo largo de más de 12 Km. La reconversión espacial de este «chasis urbano» generaría el soporte físico necesario sobre el que impulsar la regeneración de la estructura productiva, convirtiendo la renovación física en un «objetivo económico de primer orden» (Leira y Quero, 1992).



Áreas de Oportunidad en el Área Metropolitana de Bilbao.

Sobre la base de esta propuesta, el Gobierno Vasco y la Diputación de Bizkaia encargaron en 1992 la realización de los trabajos previos para la redacción de una Directriz de planeamiento a escala metropolitana (34 municipios), el *Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano* (PTP) cuyo Avance se presentó en Noviembre de 1994 bajo el título «Bilbao Metropolitano. La propuesta» (DUVMA, 1994). El Avance del PTP proponía un esquema de intervención partiendo de la eliminación de instalaciones industriales, portuarias y ferroviarias obsoletas y de infravivienda a lo largo de las márgenes de la Ría permitiendo liberar esos suelos para el desarrollo de nuevas áreas productivas y residenciales (DUVMA, 1994). Con una propuesta de localización básicamente para actividades terciarias y de ocio, la recuperación de estas áreas degradadas pasaba a ser vista como una oportunidad histórica para materializar el potencial de terciarización de la economía metropolitana y regional y relanzar un nuevo proceso de crecimiento urbano exactamente en las mismas localizaciones que lideraron la dinámica de la industrialización (Leira y Quero, 1992). En este esquema, la infraestructura viaria cumplía una función destacada en la estructuración y organización de la edificación de las áreas de oportunidad, especialmente su pieza fundamental, el Eje Metropolitano, un gran vial recto y urbano considerado el elemento catalizador de la reurbanización y transformación global a lo largo de la Ría. La financiación de este gran «Proyecto Estratégico» para la Ría, con un

coste estimado inicialmente en torno a los 430 millones de euros (sin incluir el precio de los suelos), se llevaría a cabo mediante inversiones públicas, fondos Europeos y las plusvalías generadas por la venta de los suelos reurbanizados. La gestión se encomendaba a Bilbao Ría 2000 que ya había comenzado a actuar en dos de las «áreas de oportunidad» identificadas: Ametzola y Abandoibarra.

Después de un extenso periodo de elaboración de diversos estudios preliminares, anteproyectos y avances, en 1997 la Diputación presentó de forma oficial el Avance definitivo del Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano redactado por el mismo equipo y con los planteamientos apuntados en los documentos de 1992 y de 1994. Sin embargo, a finales de 1999, la falta de acuerdos entre las instituciones con competencias urbanísticas en el área metropolitana (ayuntamientos, Diputación de Bizkaia y Gobierno Vasco) y las dificultades de gestión económica y financiación forzaron la retirada del Avance encargándose al mismo equipo la redacción de una nueva alternativa. Tres años después, la incertidumbre en torno al PTP se mantiene en vista de unas modificaciones poco sustantivas que difícilmente podrán superar la falta de consenso inicial. A pesar de ello y mientras se tramita una inminente aprobación provisional por parte de la Diputación de Bizkaia, el polémico Eje Metropolitano o «Avenida del Nervión», verdadera columna vertebral del PTP (coste estimado en 240 millones de euros/40.000 millones de pta), ha comenzado a tomar cuerpo siendo ya incluido en el Plan de Carreteras de Bizkaia.

2.2. La planificación estratégica metropolitana

Una de las primeras iniciativas que abordó el declive del área metropolitana de Bilbao fue el proceso de reflexión estratégica a largo plazo sobre el futuro del País Vasco que, bajo el nombre de *Perspectivas 2005*, puso en marcha el Gobierno Vasco a finales de 1988. Uno de los ejes principales de esa reflexión abordaba la «Revitalización Económica del Bilbao Metropolitano». El diagnóstico preliminar que se presentó al debate era contundente y asimilaba los problemas de declive industrial y urbano de Bilbao a los de otras ciudades europeas y norteamericanas de antigua industrialización (Atienza, 1991). Las conclusiones de los debates recogían una serie de propuestas para impulsar la revitalización económica de la metrópoli. Entre estas, destacaba la necesidad de incorporar nuevos instrumentos de intervención territorial, en particular la planificación estratégica, con el fin de «fijar un conjunto coherente de objetivos a corto y medio plazo» que permitiera gestionar las acciones a desarrollar en un marco de consenso, coordinación entre las instituciones públicas y colaboración con la iniciativa privada (DEP, 1989). El resultado de este proceso fue la presentación, tres años después, del *Plan Estratégico para la Revitalización del Bilbao Metropolitano*.

La estrategia de revitalización propuesta por el Plan Estratégico se articulaba en torno a 8 «temas críticos» que reflejaban debilidades y potencialidades del área

metropolitana: inversión en recursos humanos, desarrollo de servicios avanzados, movilidad y accesibilidad, regeneración urbana, regeneración medioambiental, centralidad cultural, gestión coordinada del sector público y privado, y acción social. Una vez identificados los ámbitos de actuación, se procedió a un análisis de las condiciones internas y externas de cada uno de ellos para, en la siguiente fase, fijar las metas, objetivos y estrategias correspondientes. Finalmente, en una cuarta fase se concretaba un plan de acción y su implementación (Martínez, 1995). El Plan proyectaba una visión global e integrada de los problemas y de las acciones a desarrollar en distintos ámbitos y de forma coordinada por parte de los diferentes agentes sociales y económicos implicados. De este modo, el Plan Estratégico aportaba un modelo de intervención basado en una estrategia activa, integradora y cooperativa a escala metropolitana (Esteban, 2000).

Para instrumentar y dar continuidad al proceso de planeamiento estratégico, se creó en 1991 Bilbao Metropoli-30, una asociación en la que participan representantes de las instituciones y entidades públicas junto a representantes del sector privado⁹. El cometido formal de esta asociación se centra en la realización de estudios, debates y de actividades de promoción, Metropoli-30 pero, en la práctica, Metropoli-30 cumple un papel importante en la formulación y proyección de una visión de futuro para el área metropolitana siendo, en buena medida, responsable de la nueva visión urbana e «imagen de marca» de Bilbao como ciudad competitiva, moderna, abierta, creativa, social y cultural (Martínez, 1993).

Diez años después de que se pusiera en marcha el proceso de planificación estratégica, en Abril del 2001, Metropoli-30 presentó *Bilbao 2010. La Estrategia*, producto de una nueva reflexión estratégica que pretende sentar las bases para una nueva etapa del ciclo de revitalización iniciado en 1990. A partir de una visión que da por concluida con éxito la etapa anterior después de haber logrado situar a Bilbao «entre las ciudades europeas más modernas y vanguardistas del momento», la Estrategia 2010 plantea como nuevo objetivo estratégico aprovechar la dinámica positiva y rentabilizar los logros urbanísticos, sociales y medioambientales para en los próximos años (2000-2010) convertir Bilbao en —nada mas y nada menos— una «ciudad global» (M-30, 2001). Para alcanzar este objetivo, la propuesta identifica cuatro áreas claves: un liderazgo activo y comprometido, las personas y sus valores, el conocimiento y la innovación, el networking y el desarrollo de redes de ciudades. Esta visión reafirma la vocación internacional, competitiva y terciaria avanzada en la fase anterior.

La incorporación de la planificación estratégica ha sido, sin duda, una de las innovaciones claves de la política urbana de la década de los 90. Y al margen de los logros materiales concretos que puedan atribuirsele, su contribución a la rege-

⁹ En el año 2001, el número de organizaciones representadas en Bilbao Metropoli-30 era 133 (BM-30, 2001).

neración urbana ha sido capital. En primer lugar, la planificación estratégica ha aportado un marco integrado de reflexión y definición de actuaciones para impulsar la regeneración urbana. En segundo lugar, la planificación estratégica ha contribuido decisivamente a consolidar la escala metropolitana como ámbito coherente de intervención no sólo urbanística sino también socioeconómica. Y, en tercer lugar, la planificación estratégica ha destacado la importancia de generar una dinámica de colaboración y cooperación entre los diferentes agentes institucionales y privados: la ventaja colaborativa. Sin embargo, pese a estas aportaciones críticas, el planeamiento estratégico no se ha confirmado como un instrumento efectivo para orientar y apoyar la política urbana en Bilbao. En este sentido, la falta de competencias claras y de una vinculación orgánica de las instituciones impulsoras y la escasa implicación institucional y política con el proceso estratégico han limitado considerablemente la capacidad del Plan de ejercer un papel motor y articulador de decisiones e iniciativas.

2.3. Los grandes proyectos de infraestructuras como soporte material de la nueva política urbana

El tercer puntal de las estrategias para la regeneración urbana de Bilbao son los grandes proyectos de transporte e infraestructuras que se ponen en marcha a finales de los 80. Estos proyectos cumplen un papel fundamental en la regeneración urbana en la medida que actúan como catalizadores del nuevo dinamismo a la vez que permiten el desarrollo de importantes operaciones urbanísticas a lo largo de la Ría. Los proyectos de infraestructuras son, de hecho, el verdadero esqueleto vertebrador de la regeneración urbana y la avanzadilla de un nuevo modelo de intervención de la ciudad que se apoya en grandes operaciones y en las que el aprovechamiento y puesta en valor de oportunidades urbanísticas se constituye en el instrumento impulsor de la transformación física y funcional urbana.

Las grandes operaciones urbanas de reconversión de vacíos urbanos, espacios industriales degradados o remodelación de antiguas zonas portuarias y ferroviarias ya se habían convertido en un instrumento destacado del urbanismo en otras ciudades del estado español en la segunda mitad de la década de los 80 (MOPU, 1990). Estas operaciones incluían diversos tipos de actuaciones, desde la realización o remodelación de grandes infraestructuras de transporte en la ciudad (puertos, aeropuertos, ferrocarriles o vías urbanas), desarrollo de grandes equipamientos, operaciones de promoción de suelo para actividades económicas, actuaciones inmobiliarias de explotación comercial, grandes eventos internacionales, operaciones de remodelación interna o nuevos ensanches de la ciudad (Arias, 2001). Pero el ejemplo paradigmático de este nuevo modelo de intervención son las operaciones urbanas de Barcelona y Sevilla de 1992.

En Bilbao, este nuevo modelo de urbanismo de proyectos se inicia con el desarrollo de un conjunto de actuaciones singulares relacionadas con las grandes

infraestructuras del transporte: la construcción del metro y la remodelación del ferrocarril de cercanías, la expansión del puerto y las operaciones conectadas de reforma ferroviaria, y la nueva terminal del aeropuerto. Estos proyectos se completaban con importantes inversiones en otras infraestructuras, en particular el plan integral de saneamiento de la Ría y el Museo Guggenheim.

El inicio de las obras del metro en 1989 simboliza como pocas actuaciones el giro en la orientación urbanística en Bilbao. Tras quince años de debates, la construcción de esta infraestructura, suponía dotar a la ciudad mucho más que de un nuevo modo de transporte; reflejaba el nuevo dinamismo de la actuación pública urbana que se extendía a la imagen de la ciudad sostenida por el fuerte contenido estético del diseño de Norman Foster. La inauguración de la línea 1, seis años después y tras una inversión de casi 500 millones de euros —financiada al cincuenta por ciento entre el Gobierno Vasco y la Diputación de Bizkaia— se convirtió en un hito del cambio de rumbo. Las obras de la línea 2, en la margen izquierda, comenzaron dos años más tarde, con un coste estimado en torno a los 240 millones de euros. La apertura en 1999 de la Variante Sur Ferroviaria consumaría la reorganización del transporte ferroviario de cercanías asegurando la interconexión entre ferrocarril y metro y mejorando la accesibilidad a la zona sur de la ciudad con cuatro nuevas estaciones de cercanías e intercambiadores. El coste de la Variante Sur, cercano a los 83 millones de euros¹⁰, ha sido financiado en el marco de la operación urbanística conjunta Abandoibarra-Ametzola-Variante Sur a través de las plusvalías generadas por la venta de los suelos reurbanizados de Abandoibarra y Ametzola, desbloqueados en parte por la eliminación de las barreras ferroviarias y la reordenación del ferrocarril y metro en la ciudad.

Las obras del metro coincidieron con los planes para la ampliación del Puerto de Bilbao, una operación impulsada por el Gobierno Vasco y la Autoridad Portuaria en el marco del Pacto sobre Infraestructuras firmado entre las administraciones vasca y central en febrero de 1989. Esta operación suponía tanto la ampliación de la superficie portuaria exterior como una importante remodelación de las infraestructuras ferroviarias y de carreteras necesarias para dar salida a las mercancías. Las obras de ampliación del puerto comenzaron en 1993 concluyendo la primera fase seis años después con una inversión de 240 millones de euros ha supuesto la creación de una superficie adicional de 40.000 m². La segunda fase, con un coste estimado de 390 millones de euros se prolongará hasta el año 2005 ampliando la superficie en otros 60.000 m².

¹⁰ Estos 83 millones de euros (13.840 Mpta) incluyen el trazado de la nueva línea de cercanías (3,2 Kms), el cubrimiento de vías (2,4 Kms), la construcción de las nuevas estaciones de Ametzola, Zabálburu, Autonomía y San Mamés, la remodelación de las estaciones de Abando y Olabeaga, y la creación de la nueva Avenida del Ferrocarril sobre el trazado cubierto (Memoria Bilbao Ría 2000, 2001).

La importancia urbanística de la ampliación del puerto estribaba en el hecho de que la expansión de la superficie exterior permitía el desmantelamiento de las instalaciones portuarias interiores y la cesión de estos suelos a los municipios para su reconversión para usos urbanos. En Bilbao, esto suponía la liberación, entre otros, de los muelles de Uribitarte y el traslado de la estación TECO de mercancías que se asentaba en la misma zona lo que permitía poner en marcha una de las operaciones singulares definidas en el Plan General: la remodelación de Abandoibarra. El desarrollo de esta operación exigía, además, eliminar las vías con servicio de cercanías de la margen izquierda que atravesaban Abandoibarra desde Olabeaga hasta Abando, separandola del Ensanche. La solución consistió en desviar la línea de cercanías desde Olabeaga por la Variante Sur, ampliando y cubriendo la trinchera ferroviaria hasta Ametzola una zona ocupada por tres estaciones ferroviarias de mercancías y áreas de logística donde el cubrimiento hacía, a su vez, posible su reurbanización para usos residenciales.

La remodelación del Aeropuerto de Bilbao formaba parte también de las operaciones concertadas entre las administraciones vasca y central en el Pacto de Infraestructuras de 1989. Después de numerosos retrasos y reajustes en el proyecto original, las obras para la ampliación del aeropuerto comenzaron a finales de 1995 con la construcción de la nueva terminal de pasajeros, diseño de Santiago Calatrava. La terminal cuyo coste superó los 60 millones de euros se inauguró en noviembre del 2000, reforzando no sólo la accesibilidad y las comunicaciones externas sino la imagen de Bilbao como una ciudad en pleno «renacimiento» urbano. En conjunto, el nuevo aeropuerto ha supuesto una inversión total que supera los 204 millones de euros para unas instalaciones adaptadas para acoger 4 millones de pasajeros al año.

El Plan Integral de Saneamiento de la Ría y el Museo Guggenheim de Bilbao representan otras dos actuaciones ejemplares del nuevo modelo de intervención urbana. El primero es una propuesta de mediados de los años 80 con un horizonte previsto inicialmente a 11 años, ampliado posteriormente a 15, y una inversión de más de 480 millones de euros, considerado fundamental para la regeneración del área metropolitana. La centralidad de la Ría como eje articulador de la dinámica metropolitana y su recuperación para usos urbanos no ha hecho sino aumentar el contenido estratégico de este Plan, pese a los retrasos y las importantes limitaciones en términos medioambientales que conlleva.

Finalmente, la regeneración dirigida por proyectos alcanza su máxima expresión en la operación emblemática por excelencia de principios de los 90: la localización de una sede del Museo Guggenheim en Bilbao, concretamente en Abandoibarra. Las negociaciones para la construcción del Museo se iniciaron en el más absoluto secreto a mediados de 1991 entre el Gobierno Vasco, la Diputación de Bizkaia y la Fundación Guggenheim de Nueva York. La convergencia de intereses entre la Fundación neoyorquina, en plena campaña de expansión inter-

nacional y valorización de la marca Guggenheim, y las administraciones vascas, a la búsqueda de un emblema capaz de transformar sino la base de especialización productiva urbana al menos la imagen de ciudad industrial en decadencia de Bilbao, facilitó el acuerdo respaldado por la autonomía fiscal de las administraciones vascas que garantizaron la financiación del cien por cien del coste de la operación, alrededor de 144 millones de euros. La recién descubierta importancia de la política cultural como instrumento para la regeneración urbana (ver Bianchini y Parkinson 1993; Kearns y Philo, 1993; para el caso de Bilbao ver Gómez, 1998), contribuyó decisivamente a respaldar esta iniciativa.

Sea como fuere, en diciembre de ese mismo año, la firma del convenio para la creación de una sede el Museo Guggenheim en Bilbao fue seguida de la aprobación por parte del Ayuntamiento y la cesión del suelo para su construcción en Abandoibarra. La construcción del Museo se inició en octubre de 1993, unos meses después de que la propuesta presentada por Cesar Pelli y Asociados hubiera sido seleccionada en un II Concurso Internacional de Ideas para la ordenación de Abandoibarra. La oportunidad del diseño de Gehry dio alas a un proyecto sumamente arriesgado cuyo éxito, tras su inauguración en octubre de 1997, sigue sorprendiendo a no pocos. La localización del Museo en Abandoibarra, reforzada por la localización del Palacio de Congresos y de la Música Euskalduna, inaugurado año y medio después, reforzó el carácter emblemático, único y, seguramente, irrepetible de Abandoibarra como área singular de nueva centralidad de la ciudad. Significativamente, ambas infraestructuras contribuyeron decisivamente a la revalorización del enclave garantizando, así, la viabilidad financiera de la operación de Abandoibarra.

La política de inversiones en grandes infraestructuras y equipamientos marca de forma inequívoca la estrategia de regeneración metropolitana en Bilbao. Estos proyectos contribuyen decisivamente a crear la base material sobre la que se sustenta la renovación urbana dando accesibilidad y generando nuevas oportunidades urbanísticas a la vez que transformando radicalmente el paisaje real e imaginario de la ciudad. Por una parte, la dimensión material, rotunda, de estos grandes proyectos manifiestan elocuentemente el ingente esfuerzo de renovación física urbana que ha requerido un volumen de inversión de cerca de 4000 millones de euros en poco más de una década. Por otra parte, el carácter esencialmente público de esta inversión sugiere que, en contraste con la extendida retórica liberal y de la colaboración público-privada, las estrategias para la regeneración metropolitana se asientan en un fuerte liderazgo público tanto en cuanto a los recursos materiales comprometidos (100% de la inversión) como en el protagonismo absoluto en la movilización y articulación de un nuevo modelo urbano y de gestión urbanística metropolitana. Porque si el esquema de intervención responde sin duda a una política urbanística de corte clásico Keynesiano: la inversión pública como motor de la regeneración urbana, no es menos cierto que la lógica de la intervención pública incorpora un esquema de gestión competitiva, flexible y eficaz desarrollada decisivamente a través de una sociedad formalmente

privada: Bilbao Ría 2000. Y es este carácter público y de concertación precisamente lo que marca la diferencia estratégica en Bilbao.

En resumen, la década de los 90 se inicia con un importante número de actuaciones en marcha que forman la base de un nuevo modelo de intervención en la ciudad. En Bilbao, este modelo de urbanismo de proyectos se articula especialmente con el aprovechamiento de las oportunidades urbanísticas generadas por el desmantelamiento de la (gran) industria y la reforma de las infraestructuras portuarias y ferroviarias para lanzar un proceso de regeneración urbana a escala metropolitana. El peso específico de las grandes infraestructuras en la regeneración urbana justifica que el proyecto urbano de Bilbao se defina «...ante todo [como] un proyecto de infraestructuras» (Projet urbain, 2001). Estas grandes infraestructuras constituyen, además, el soporte sobre el que se asientan los proyectos específicamente urbanos: las operaciones urbanísticas de Abandoibarra, Ametzola, Galindo-Barakaldo son sólo viables —física y financieramente— como parte de un esquema esencialmente integrado de actuaciones interdependientes de urbanismo y transporte en las que la remodelación y renovación de las infraestructuras (ferroviarias, portuarias, etc.) son una condición previa para la reconversión y puesta en valor de las «áreas de oportunidad». Grandes infraestructuras y proyectos conforman así la estrategia para la regeneración del área metropolitana. Bilbao sigue, de este modo, la estela de numerosas ciudades europeas y norteamericanas que convirtieron los grandes proyectos urbanos en el instrumento paradigmático del urbanismo al servicio de la regeneración.

3. La instrumentación de la regeneración urbana: urbanismo concertado y gestión empresarial

La reorientación de la intervención urbana hacia un modelo liderado por grandes proyectos estratégicos ha ido acompañada de cambios importantes en la instrumentación de la intervención pública en la ciudad que se manifiestan en el desarrollo de nuevos modos de *gobernanza* urbana (Newman y Thornley, 1996; Healey, 1997; Rodríguez et al, 2003). Las nuevas estructuras de gobernanza urbana incorporan innovaciones básicas en las formas de actuación y regulación urbanística, incluyendo nuevos actores protagonistas, nuevos instrumentos, nuevas agencias e instituciones, nuevos mecanismos de financiación y nuevos objetivos y prioridades. Estas innovaciones en la instrumentación de la política urbana constituyen un elemento central recurrente en las estrategias para la regeneración y la promoción urbana en toda Europa (Moulaert et al, 2003; Jessop, 1998); Healey et al, 1997). En este marco, la colaboración interinstitucional, la cooperación público-privada, los partenariados y, en general, la concertación, se plantean como factores determinantes para reforzar la ventaja competitiva urbana.

Por otra parte, el auge de las intervenciones focalizadas y fragmentarias de los grandes proyectos urbanos ha subrayado la importancia de la concertación entre las administraciones públicas y la cooperación público-privada como medios fundamentales para garantizar el éxito de las operaciones. La complejidad de las operaciones urbanas, la escala de intervención, la interdependencia de niveles institucionales, el elevado coste de la financiación, el carácter integrado de las operaciones, etc., exigen la búsqueda de nuevos esquemas de gestión urbana que faciliten la coordinación entre diferentes agentes sectoriales públicos y privados, el aprovechamiento de sinergias y una mayor eficacia y eficiencia en la intervención (Borja y Castells, 1997). La «ventaja colaborativa» (Font, 1997) adquiere un pleno sentido estratégico en la gestión de los grandes proyectos urbanos. Las dinámicas de colaboración y de búsqueda de consensos son, por tanto, un elemento definitorio de las grandes operaciones urbanas; ie, el urbanismo de los grandes proyectos es también el «urbanismo de la concertación» (Arias, 1999).

En Bilbao la búsqueda del consenso para el desarrollo de grandes operaciones urbanas se apoyó, inicialmente, en el Acuerdo Interinstitucional en materia de Infraestructuras entre las administraciones central y vasca del año 1989 en el que se contemplaban iniciativas como la ampliación del puerto o la remodelación de la terminal del aeropuerto. Pero la concertación urbanística se convertiría en el instrumento clave de la intervención para la regeneración urbana en Bilbao de la mano de la nueva política de ciudades que impulsó el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) a principios de los 90. La nueva política de ciudades del MOPT se basaba en el desarrollo de operaciones integradas de transporte, urbanismo y medio ambiente en áreas urbanas en un marco de concertación institucionalizada entre la administración central y las administraciones autonómicas y locales. Esta «Estrategia de Actuación Concertada» para las ciudades perseguía instrumentar una estructura de concertación interadministrativa estable y efectiva a nivel metropolitano entre los tres niveles de la Administración que actúan con competencias concurrentes en las áreas urbanas. El objetivo de esta concertación era optimizar el conjunto de actuaciones públicas en el medio urbano mediante el desarrollo de programas que permitieran coordinar una gran variedad de posibles acciones, y al mismo tiempo institucionalizar un marco cooperativo de acción (MOPT, 1993: 190). Para llevar adelante esta estrategia, el MOPT contaba con una importante experiencia acumulada en coordinación de actividades en grandes ciudades mediante distintos instrumentos (Estudios Territoriales, 1992; Ciudad y Territorio, 1993)¹¹. En base a esta

¹¹ Entre estos instrumentos de coordinación se incluían la empresa pública Holding Olímpico Barcelona (MEH y Ayuntamiento Barcelona), la Sociedad Estatal EXPO 92 (MEH), el consorcio urbanístico Pasillo Verde Ferroviario (Ayuntamiento Madrid/MOPT (RENFE), el Consorcio de Transportes de Madrid (Comunidad de Madrid, Ayuntamiento Madrid y otros Ayuntamientos) o los Convenios de Infraestructura de Metro en Madrid y Barcelona (MOPT, 1993: 191).

experiencia, la nueva estrategia intentaba extender a otros centros urbanos del estado la lógica de grandes operaciones integradas aplicada con éxito en Sevilla, Barcelona y Madrid en torno a los eventos internacionales del año 92 (Exposición Universal, Olimpiadas y Capital Cultural Europea, respectivamente). Y, en efecto, a lo largo de la década de los 90, la nueva política de actuaciones estratégicas concertadas se extendió por numerosas ciudades del estado a través de diversos programas de actuación (Arias, 1999).

En el marco de la «Estrategia de Actuación Concertada» para las ciudades, Bilbao aparecía como una de las principales candidatas a poner en marcha operaciones estratégicas integradas. Para la Administración central la recuperación del área metropolitana de Bilbao se planteaba como una «operación de Estado»; la grave problemática de declive industrial y funcional urbano junto a la gran cantidad de suelo ocupado por instalaciones industriales y de transporte obsoletas —una proporción importante del cual era titular el gobierno central a través de sus empresas públicas— y la posición estratégica de Bilbao como centro articulador del espacio regional Atlántico, justificaban este estatus y la elección de Bilbao como relevo a Sevilla y Barcelona. En este contexto, en noviembre de 1991, las administraciones vasca y central llegaron a un acuerdo en materia de infraestructuras que incluía la creación de un consorcio para el desarrollo de actuaciones urbanas en el área metropolitana de Bilbao. Este acuerdo se concretó en un Convenio MOPT-Administraciones vascas casi un año después y seguidamente a la constitución de la sociedad Bilbao Ría 2000, S.A. en noviembre de 1992 (Otaola, 1994b).

El objetivo de Bilbao Ría 2000 consiste en impulsar de forma concertada el desarrollo de actuaciones en el área metropolitana con un horizonte a corto plazo pero sin la prisa que caracterizaron a Barcelona y Sevilla. La forma jurídica de sociedad anónima de capital público se adoptó con el fin de agilizar la toma de decisiones, a pesar de que los socios son en su totalidad instituciones públicas: 50% Administración Central y 50% Administraciones Vascas. Bilbao Ría 2000 se constituyó con el patrimonio de suelo que aportaron cada uno de los socios (INI, RENFE, FEVE, SEPES y Autoridad Portuaria) como capital social. La función básica de Ría 2000 era gestionar los terrenos que las empresas estatales poseían en el área metropolitana desarrollando labores de coordinación entre las instituciones partir de dos cometidos principales: planificar, definiendo propuestas de actuación concertadas y ejecutar, poniendo en marcha las operaciones estratégicas concretas definidas. Estas funciones suponían que Ría 2000 debía seleccionar proyectos existentes y presentar propuestas concretas, estableciendo prioridades de actuación.

En la situación de austeridad presupuestaria impuesta tras la finalización de los grandes eventos del año 1992, el esquema de desarrollo de las actuaciones estratégicas concertadas se basó en la autofinanciación. La gestión de las operaciones urbanas debía minimizar las aportaciones de capital público con cargo a los presupuestos ordinarios, para lo que se buscaban fórmulas de financiación

extra-presupuestaria, internalizando en la financiación de las obras el rescate de plusvalías generadas por la propia actuación pública. El compromiso financiero del gobierno central se limitaba a la cesión de los terrenos de las empresas estatales en la ciudad —capital social de la empresa— y las plusvalías que éstos pudieran generar en el mercado inmobiliario. La renuncia a las plusvalías por parte de la Autoridad Portuaria se compensaba con las nuevas instalaciones habilitadas con la ampliación del Puerto; en el caso de las empresas ferroviarias, los terrenos cedidos por FEVE y RENFE a Ría 2000 se intercambiaban por los trabajos realizados en infraestructuras ferroviarias. El esquema de financiación partía, por tanto, de la cesión de algunos terrenos de empresas estatales (industriales o infraestructuras) que el Ayuntamiento procedía a recalificar para nuevos usos urbanos permitiendo, tras las inversiones necesarias para la reurbanización, la revalorización de las parcelas y la generación de plusvalías con su venta; estos beneficios financiaban las obras de reurbanización y la provisión de las infraestructuras necesarias. El imperativo de la autosuficiencia financiera obligaba a una lógica de equilibrio financiero en la que la viabilidad de las operaciones se garantizaba mediante la imputación de costos de urbanización y de reposición de infraestructuras a los precios de venta del suelo. Las diferencias en los tiempos entre gastos e ingresos se solventarían con recurso a crédito.



Abandoibarra, Ametzola y Variante Sur.

Cuadro 1. Actuaciones en Abandoibarra y Ametzola.

	ABANDOIBARRA M ²	AMETZOLA M ²
Superficie total	348.500	110.000
Superf. Edificable	210.600	102.000
Oficinas	73.500	-
Residencial	78.500	78.500
(800 viv)		(900 viv)
Comercial	31.000	-
Hotel	13.000	-
Equipamiento univ.	15.000	-
Áreas libres	170.000	36.000
INVERSIÓN	117 millones euros	39 millones euros

Fuente: Bilbao Ría 2000 (2001).

Cuadro 2. Operación Variante Sur.

	VARIANTE SUR
Nueva línea cercanías	3,2 kms
Cubrimiento vías	2,4 kms
Nuevas estaciones	4 estaciones
Estaciones remodeladas	2 estaciones
Nueva Avenida del Ferrocarril	1,2 kms
INVERSIÓN	83 millones euros

Fuente: Bilbao Ría 2000 (2001).

Las actuaciones iniciales de Bilbao Ría 2000 se definieron en torno a dos actuaciones singulares en el municipio de Bilbao que se contemplaban en el Plan General: Abandoibarra y Ametzola. La localización central de Abandoibarra y el hecho de que la mayor parte del suelo (en torno al 95%) perteneciese a empresas y entidades públicas (RENFE, INI, Autoridad Portuaria y Ayuntamiento de Bilbao) fueron factores decisivos para la elección de este área como punto de arranque para la intervención de Bilbao Ría 2000. La reconversión de este antiguo enclave portuario-industrial (35 Ha) en el nuevo centro direccional de la ciudad la convertía además en el proyecto emblemático por excelencia. Esta operación se vinculaba a la construcción de la Variante Sur, mencionada anteriormente, consistente en la reordenación del sistema ferroviario de viajeros y mercancías supri-

miendo el tramo Olabeaga-La Naja que atravesaba Abandoibarra separándolo del Ensanche desviando la línea de cercanías por la Variante Sur y ampliando y cubriendo la trinchera ferroviaria hasta Ametzola. Esta operación hacía posible el cubrimiento de la playa de vías de 3 estaciones de mercancías y áreas logísticas en Ametzola (11 Ha), permitiendo su reurbanización para usos residenciales.



Ametzola, 1996.



Ametzola, 2002.

Posteriormente, la actuación de Ría 2000 se amplió a Barakaldo en el borde del río Galindo en los terrenos de Altos Hornos de Vizcaya (AHV) que habían pasado a la Diputación de Bizkaia por deudas fiscales. Esta operación de recuperación de un área de 50 Ha para usos productivos, residenciales y de ocio, se vinculó a una actuación URBAN de regeneración del barrio situado en el borde del casco urbano de Barakaldo, en la zona de Desierto próxima a la Ría. Las actuaciones URBAN-Barakaldo tenían como objetivo integrar el núcleo residencial de Barakaldo con los suelos llanos de la ribera de la Ría, ocupados anteriormente por las instalaciones de AHV prolongando el centro urbano actual de Barakaldo hacia la Ría. Esta iniciativa, financiada al 50% por la Comisión Europea y las

administraciones Vascas y Central, se ha desarrollado durante el periodo 1996-2001 y ha supuesto una inversión de 24 Millones de Euros (4000 Mpta) para el desarrollo de un programa integral de actuación que articula acciones urbanísticas, medio ambientales, sociales y de inserción laboral. Dentro de las actuaciones urbanísticas financiadas con cargo a esta iniciativa se incluyen la construcción de nuevos equipamientos sociales, la rehabilitación del edificio Ilgner, sede del CEDEMI (Centro de Desarrollo Empresarial de la Margen Izquierda) y del Centro de Formación o la urbanización de la Herriko Plaza. Las actuaciones sociales y de formación incluyen un conjunto de programas de formación ocupacional y programas sociales dirigidos a la tercera edad y de ocio.



Galindo. Propuesta de Actuación.

Cuadro 3. Actuaciones Programa URBAN-Barakaldo.

URBAN-Barakaldo	Millones Euros
Mejora del medio ambiente urbano	1404
Mejora del tejido económico	1437
Equipamiento social y cultural	639
Equipamiento de formación	74
Programas sociales	200
Programas de formación	185
Asistencia Técnica	37
INVERSIÓN (50% UE / Administraciones Vascas)	24

Fuente: Bilbao Ría 2000 (2001).

Cuadro 4. Galindo.

GALINDO	M ²
Superficie total	501.000
Superficie edificable	309.000
Residencial libre (1600 viv.)	160.000
Residencial VPO (500 viv.)	60.000
Actividades económicas	41.000
Equipamiento ocio	48.000
INVERSIÓN	84 millones Euros

Fuente: Bilbao Ría 2000 (2001).

El proyecto de Galindo plantea la reconversión de este antiguo enclave industrial de AHV en un área de usos mixtos residencial, productivo y de ocio. Este proyecto incluye la construcción de 2.200 viviendas (500 de protección oficial), una nueva zona de actividades económicas vinculadas a la creación del CEDEMI, un nuevo centro de deportes (estadio), un parque temático, una nueva red viaria y alrededor de 200.00 m² de plazas y zonas verdes en el borde de la Ría. Esta intervención supone una inversión de alrededor de 70 millones de euros.

Desde el año 2000, la sociedad ha extendido su ámbito de intervención a Bilbao La Vieja, uno de los núcleos más desfavorecidos del área metropolitana, donde participa en la financiación de algunas actuaciones urbanísticas dentro del Plan de Integral de Rehabilitación del barrio. Este plan contempla un conjunto de medidas urbanísticas, socio-comunitarias y económicas con una inversión total prevista en torno a los 180 millones de euros. Bilbao Ría 2000 apoya así un Plan impulsado por el Ayuntamiento de Bilbao y en el que participan también la Diputación de Bizkaia y el Gobierno Vasco aportando hasta el momento un total

de 21 millones de euros provenientes de las plusvalías previstas por la venta de terrenos en Abandoibarra.

En resumen, el desarrollo de la operación Abandoibarra-Variante Sur-Ametzola inaugura una nueva etapa en la instrumentación y la gestión del urbanismo en el área metropolitana de Bilbao a partir de actuaciones focalizadas, integradas y concertadas dirigidas a mejorar la flexibilidad y eficiencia de la intervención. El traspaso de poderes de planificación y ejecución a la sociedad Bilbao Ría 2000 desplaza a las estructuras tradicionales fuera del núcleo duro de la gestión de las actuaciones estratégicas lo que no está exento de conflictos y polémicas. Por una parte, a pesar del estatus de empresa privada de capital público y el cometido básicamente ejecutivo, Ría 2000 actúa, de hecho, como una agencia pública con una importante capacidad de determinación de funciones de planeamiento en la medida que adopta decisiones sobre prioridades de intervención, disposición de suelo y otras propiedades y gestión de fondos públicos para el desarrollo de iniciativas. Y, aunque los instrumentos reguladores tradicionales son aún la referencia legal, las nuevas dinámicas de aplicación, ejecución y gestión han ido reduciendo su importancia como mecanismos de ordenación. La acción de Ría 2000 ha ido, de este modo, desplazando gradualmente los departamentos de planeamiento tradicionales a un segundo plano mediante la asunción de un número cada vez mayor de poderes relacionados con la revitalización urbana, incluyendo la gestión de las operaciones y proyectos más emblemáticos de la ciudad y del área metropolitana.

Por otra parte, el estatus de Ría 2000 como sociedad de gestión privada plantea interrogantes urgentes sobre el peso relativo de los objetivos de viabilidad financiera y rentabilidad de las actuaciones, propios de una empresa que esta obligada a mantener el equilibrio financiero y la autofinanciación, y los objetivos estratégicos y sociales de las actuaciones de Ría 2000: la regeneración, la mejora de la calidad de vida, etc., que no responden a esos criterios. Las exigencias de la autofinanciación pueden además condicionar drásticamente la capacidad de esta sociedad para llevar a cabo otras iniciativas de regeneración en áreas degradadas o en proyectos donde la rentabilidad financiera no está garantizada. Y si bien es cierto que el superávit generado por las plusvalías obtenidas en Abandoibarra y ha permitido a Ría 2000 financiar intervenciones de mayor contenido «social» en Bilbao La Vieja, no lo es menos que la contrapartida es la validación en Abandoibarra (y potencialmente en otras localizaciones) de una lógica de la viabilidad, rentabilidad y maximización de beneficios a corto plazo que en ha contribuido a alimentar la espiral especulativa inmobiliaria y —como se verá en la siguiente sección— ha condicionado decisivamente la orientación estratégica del proyecto. Este tipo de restricciones presupuestarias pueden así convertirse en un factor de marginación de proyectos que no estén localizados en áreas centrales o cuyo potencial comercial sea menor. En este sentido, la legitimación social y política de este urbanismo *empresarial*, en aras de una mayor eficiencia técnica y financiera, se ve seriamente cuestionada.

4. Abandoibarra: ¿nuevo centro direccional para el Bilbao post-industrial?

En Bilbao, la estrategia de regeneración dirigida por proyectos, encuentra su máxima expresión en Abandoibarra, un antiguo enclave industrial y portuario de 35 Ha a lo largo de la ribera izquierda de la Ría y en el corazón residencial y terciario de la ciudad. Separada del Ensanche por el trazado ferroviario de la margen izquierda y un desnivel de casi 10 metros, el mantenimiento de las funciones productivas contribuyó a reforzar el carácter segregado y residual de Abandoibarra. La crisis industrial y el traslado de la actividad portuaria hacia el puerto exterior provocaron el declive físico y funcional de la zona que alcanzó su zenit con el cierre de los astilleros de Euskalduna a finales de la década de los 80.



Abandoibarra 1989.

Sin embargo, la localización privilegiada de este enclave en el área central de la ciudad favoreció que, con el cambio de coyuntura, el declive de la zona se reinterpretara como una oportunidad única de eliminar los usos y funciones obsoletos y convertir Abandoibarra en lanzadera de un nuevo modelo urbano post-industrial.

El derribo, en 1992, de las instalaciones de los astilleros marca el punto de inflexión e inicia el proceso de transformación de Abandoibarra en un área de nueva centralidad urbana, metropolitana y, potencialmente, regional.



Abandoibarra 2002.

4.1. Renovación física y reconversión funcional: el naufragio de la estrategia direccional

El proceso de regeneración urbanística de Abandoibarra arranca con la presentación, en Mayo de 1989, del Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao. El Avance definía Abandoibarra como uno de los espacios significativos de mayor potencialidad urbana y le asignaba un papel estratégico al proponer su transformación en un centro terciario de carácter direccional, un núcleo «concentrado»

de oficinas y negocios en el que se integren un conjunto de servicios complementarios comerciales y de actividades ligadas al ocio. La propuesta anulaba la calificación industrial de Abandoibarra pero mantenía su orientación eminentemente productiva proyectándola como un área central de negocios (CBD). En este espacio se integrarían, además, una serie de equipamientos emblemáticos —originalmente un museo de la ciencia y la tecnología y un palacio de congresos— y de infraestructuras comerciales, hoteleras y de ocio dando lugar a un centro de actividad de ámbito regional. Significativamente, la propuesta del Avance excluía, de forma explícita, los usos residenciales en Abandoibarra haciendo hincapié en el perfil de centro direccional y en la orientación estratégica de la propuesta.

Desde su presentación en el Avance del Plan, la propuesta urbanística para Abandoibarra ha seguido un largo y complejo proceso de elaboración y reformulación que se inició con la convocatoria de un Concurso de Ideas, a mediados de 1992, prolongándose hasta Abril de 1999, fecha en que el Ayuntamiento dio la aprobación definitiva al Plan Especial de Reforma Interior (PERI) de Abandoibarra. En el camino, el proyecto original del arquitecto argentino Cesar Pelli, seleccionado en un Concurso de Ideas restringido (1993), ha sido reformado en diversas ocasiones para acomodar diferentes demandas y cambios en las prioridades políticas y en la coyuntura económica e inmobiliaria.

Siguiendo las directrices del Plan General, la propuesta de Pelli concebía Abandoibarra como una prolongación del Ensanche hacia la Ría fijando su carácter de área central urbana con un fuerte contenido funcional y emblemático siguiendo una ordenación standard del área en la línea de los célebres «waterfront» desarrollados anteriormente por numerosas ciudades en el área atlántica. Esta primera propuesta fue parcialmente modificada por el propio Pelli, a petición del Ayuntamiento, para incluir entre otros cambios la subdivisión de la torre única destinada a oficinas en dos o más torres para evitar los riesgos de concentrar una oferta elevada en una sola operación inmobiliaria. Posteriormente el proyecto fue objeto de sucesivas reformas que se concretaron en la elaboración y aprobación de un primer Plan Especial de Reforma Interior (PERI) a mediados de 1995. Este PERI recogía cambios importantes en la orientación terciaria y estratégica de Abandoibarra como consecuencia, precisamente, de la incertidumbre sobre la capacidad del mercado inmobiliario para absorber el volumen de oferta terciaria previsto. El resultado fue un aumento significativo del peso del espacio residencial y comercial frente al de oficinas que ofrecía menos garantías de rentabilizar la venta del suelo y así viabilizar financieramente la operación¹². Con este giro, los

¹² En el PERI de 1995, el valor de venta del suelo de oficinas se estimaba en algo menos de un tercio (41.350 pta/m²) del valor del suelo para usos residenciales libres (130.000 pta/m²). En conjunto, la superficie asignada por el PERI a usos residenciales (72.450 m²) y comerciales (28.000 m²) casi doblaba la superficie definida para usos de oficinas (57.290 m²) (ver Bilbao Ría 2000 (1998) Informe de Gestión).

criterios de viabilidad a corto plazo se imponían sobre los planteamientos estratégicos de medio plazo de transformar Abandoibarra en un centro terciario direccional a escala regional. El proyecto de convertir Abandoibarra en el embrión locacional de la nueva economía post-industrial tomaba un rumbo a la deriva que llevaría al abandono de la estrategia direccional y su sustitución por un esquema de enclave esencialmente residencial-equipamental para a las nuevas elites urbanas.

El nuevo diseño de Abandoibarra no consiguió, sin embargo, aglutinar el consenso político necesario y fue además ampliamente contestado desde diferentes sectores sociales. Mientras las asociaciones de comerciantes reaccionaban ante la creación de un macrocentro comercial en la zona, las asociaciones de vecinos de Abando y Deusto se movilizaban en contra de lo que consideraban una muralla urbanística y reclamaban más áreas libres y de esparcimiento, una postura respaldada por el Colegio de Arquitectos Vasco-Navarro. En marzo de 1997, pocas semanas después de iniciarse las obras para la recuperación urbanística de Abandoibarra, el Colegio de Arquitectos presentó una alternativa a la ordenación de Abandoibarra en la que se planteaba una reducción importante de las alturas del centro comercial y de las viviendas manteniendo un eje visual claro entre el Museo Guggenheim y el Palacio de Congresos. Aunque esta propuesta no tuvo ninguna aceptación por parte de las instituciones implicadas, las reacciones contribuyeron a agravar la situación de incertidumbre e indefinición de Abandoibarra y las dudas sobre la viabilidad de los proyectos. En un contexto marcado por la falta de consenso y la polémica, el Ayuntamiento decidió finalmente desechar el PERI aprobado y encargó de nuevo a Pelli retomar el proyecto y redactar un Master Plan alternativo adaptándolo al nuevo contexto socioeconómico e inmobiliario.

La nueva propuesta de ordenación presentada por Pelli a mediados de 1998 reajustaba el proyecto aumentando la superficie de espacios libres, concentrando el área de terciario en una única torre emblemática, adjudicada íntegramente a la Diputación de Bizkaia, y dos bloques pequeños e incorporando los usos residenciales en cuatro bloques de viviendas y un hotel de lujo así como los equipamientos docentes de la Universidad del País Vasco y de la Universidad de Deusto. Así mismo, se modificaba considerablemente el diseño del centro comercial y de la infraestructura viaria incorporando el tranvía. En total, el nuevo esquema proyectaba una edificabilidad total de 211.000 m² con una superficie en torno a los 74.000 m², destinada a oficinas, 700 viviendas 25.000 m² destinados a usos comerciales así como 30.000 m² de infraestructuras culturales y universitarias y alrededor de 170.000 m² de áreas libres y zonas verdes. Esta propuesta fue aprobada por el Ayuntamiento de Bilbao en abril de 1999, seis años después de que la primera propuesta de ordenación de Pelli ganara el concurso de ideas y después de casi cuatro años de cambios de planes y proyectos sin concreción. Para entonces, los dos equipamientos emblemáticos de la zona, el Museo Guggenheim y el Palacio de Congresos ya estaban en funcionamiento, el centro comercial adjudicado y se habían sacado a la venta las primeras parcelas para viviendas.



Propuesta de Ordenación de Abandoibarra. Diseño de Cesar Pelli, 1997.

Así pues, los numerosos cambios sufridos por el proyecto, los retrasos acumulados de las obras, y el reajuste de usos y funciones han alterado críticamente el perfil estratégico del proyecto de Abandoibarra. En particular, la búsqueda de mayores garantías financieras a corto plazo en la operación ha debilitado decisivamente el carácter de centro direccional terciario previsto para la zona favoreciendo la extensión de las funciones residenciales y comerciales. Abandoibarra se confirma, de este modo, como un nuevo Ensanche hacia la Ría sin mayores pretensiones que el de ser un espacio emblemático adaptado a las necesidades y demandas de las nuevas elites urbanas. El mantenimiento de un importante volumen de espacio para oficinas no altera significativamente esta nueva vocación en la medida en que el grueso de este espacio (casi tres cuartas partes) será ocupado por la Diputación de Bizkaia que traslada todas sus oficinas a la torre terciaria diseñada por Pelli. Y aunque el traslado de las oficinas de la Diputación a la nueva sede de Abandoibarra sin duda constituye un importante factor de dinamización, funcional, difícilmente puede asumir el papel de motor del desarrollo de un núcleo terciario avanzado, de rango internacional y vinculado a las funciones de la nueva economía post-industrial. Por el contrario, la concentración de la actividad de la Diputación en esta área contribuye mas bien a reforzar su carácter eminentemente administrativo, residencial y de consumo, muy lejos del sentido estratégico de núcleo terciario avanzado asociado a l desarrollo de funciones de capitalidad regional. Y, al margen del potencial de generación de empleo y de valor añadido bruto de este enclave (ver por ejemplo Rodríguez et al, 2001; KPMG, 1999), tanto su capacidad direccional como su capacidad para actuar como buque insignia y motor de la revitalización urbana queda seriamente en entredicho.

4.2. La gestión competitiva y la ficción de la autofinanciación

Aunque las obras de reurbanización de Abandoibarra no comenzaron hasta principios de 1997, el proceso de transformación de este enclave se puso efectivamente en marcha en octubre de 1993 con el inicio de la construcción del Museo Guggenheim. El comienzo de las obras de desvío de la Variante Sur, a principios de 1995 y, un año después, las de la construcción del Palacio de Congresos y de la Música empezaron a mostrar su impacto en la zona. Mientras tanto la definición de la ordenación de Abandoibarra seguía siendo objeto de continuos cambios. Una de las razones de estos cambios era la falta de garantías de viabilidad del proyecto que se veía afectado por la atonía del mercado inmobiliario, especialmente de oficinas y por la coyuntura recesiva de la primera mitad de los noventa. Además, la gestión de los suelos se complicaba considerablemente por el elevado coste de las operaciones de reforma ferroviaria que debían ser imputados como costes de reposición de las instalaciones al igual que los costes de cubrimiento de la trinchera ferroviaria de la Variante Sur. En previsión de las dificultades financieras y el bloqueo de la operación, Ría 2000 decidió impulsar primero la operación de Ametzola, menos compleja y con mayores garantías de viabilidad al consistir en una actuación con un peso dominante de la vivienda (70%) con una demanda relativamente activa en la zona centro.

El repunte de la economía en la segunda mitad de los 90 y el «efecto Guggenheim» sobre el mercado inmobiliario supuso un cambio importante en las condiciones de desarrollo de la operación de Abandoibarra, con un aumento espectacular de la valorización del suelo que resultó en unas plusvalías exorbitantes. El precio del metro cuadrado urbanizado en Abandoibarra que había sido valorado en 1993 por los promotores inmobiliarios en 650 euros se disparó hasta alcanzar 2.700 euros en 1999 (Otaola, 2001). El impacto de este aumento del precio del suelo se ha trasladado al precio final de las viviendas que, en la actualidad, supera los 6.010 euros el metro cuadrado. Para Ría 2000 la producción de estas plusvalías se justifica por la excepcionalidad de la localización de Abandoibarra que la transforma en una operación única, irrepetible. Sin embargo, Ría 2000 no es un actor neutral y pasivo de esta dinámica sino que participa activamente en su producción; la lógica de rescate de plusvalías se constituye en un elemento esencial del modelo de intervención. Y, aunque la sociedad justifica este funcionamiento por las exigencias financieras y de equilibrio presupuestario y en base a que los excedentes de estas operaciones «elitistas» permiten financiar su participación en proyectos en barrios degradados como Bilbao La Vieja a fondo perdido, lo que le confiere un inusitado —y recién estrenado— papel en la «redistribución de la renta» (Nieva, 2001), este es un efecto a posteriori que, en si mismo, no justifica la vertiente especulativa de la gestión empresarial de Ría 2000. Además, el efecto del aumento de los precios de la vivienda en el centro de la ciudad puede muy bien neutralizar estas actuaciones compensatorias (Rodríguez et al, 2001; Vicario y Martínez, en imprenta).

La extraordinaria revalorización del suelo en Abandoibarra y la captación de plusvalías por parte de Ría 2000 contribuye a mantener la ilusión de que esta es una operación básicamente autofinanciada. Y, sin duda, el grueso de los 117 millones de euros de inversión necesarios para la ordenación de Abandoibarra está asegurada por la venta de suelos a promotores privados. Sin embargo, Abandoibarra tiene la virtud de mostrar con bastante claridad la fuerte dependencia de este tipo de grandes proyectos urbanos en la financiación directa e indirecta del sector público incluso en áreas centrales donde la rentabilidad de las operaciones está más asegurada. En el caso de Abandoibarra, el primer elemento de subvención directa se deriva de la renuncia por parte de los propietarios originales del suelo (y socios de Ría 2000) a la captación de plusvalías a favor de Ría 2000. Pero, la renuncia de la Autoridad Portuaria, por ejemplo, que aporta en torno a 11,5 Ha en Abandoibarra, depende de la habilitación de nuevas instalaciones en el puerto exterior que exigen —como se ha visto más arriba— inversiones de gran alcance en la ampliación del Puerto. La cesión de terrenos por parte de Renfe y Feve esta condicionada por la realización de nuevas infraestructuras ferroviarias incluida las obras de la Variante Sur (75 millones de euros) y las nuevas estaciones. Asimismo, la construcción de grandes equipamientos como el Guggenheim (144,2 mill euros) o el Palacio de Congresos (72,1 mill de euros), ambos financiados íntegramente por el sector público, han jugado un papel fundamental en la revalorización del suelo asegurando, de este modo, la viabilidad financiera y el equilibrio de la operación. Finalmente, una parte de la financiación de las obras de Ría 2000 ha provenido de los Fondos Estructurales europeos (FEDER y URBAN). De manera que aunque buena parte de los recursos de Ría 2000 se generan a través de las operaciones urbanísticas, la financiación pública sigue siendo decisiva.

En resumen, Abandoibarra representa el paradigma de la transformación y el renacimiento urbano de Bilbao en la década de los 90. La intervención emblemática en este antiguo enclave industrial y portuario le ha valido a la ciudad un sorprendente lugar de excepción en el urbanismo internacional de fin de siglo. De la mano de su celebrado buque insignia, el Museo Guggenheim, el proyecto de Abandoibarra y, por extensión, el de la regeneración urbana de Bilbao, se ha venido proclamando como un éxito rotundo antes incluso de llevarse a cabo, de ejecutarse. Convertida en la nueva «Meca del urbanismo», Bilbao se ha erigido en símbolo y modelo para otras ciudades que aspiran a salir del estancamiento y el declive. Pero a pesar de que Abandoibarra tiende a presentarse como una intervención emblemática firmemente anclada en un marco estratégico para la regeneración urbana, el éxito supuesto o real de la operación tiene poco que ver con este marco que, como se ha visto, ha sido objeto de continuos cambios y ajustes. Por el contrario, los factores que han contribuido a construir esta imagen de éxito, innovación, creatividad y eficiencia se sustentan, a) en la movilización de un extraordinario esfuerzo inversor público para la reconversión física a gran



Abandoibarra. Vista actual.

escala, b) en la concertación interinstitucional, y c) en una agresiva campaña de marketing urbano que publicita la ciudad como un inmenso escaparate de proyectos e iniciativas avalados por grandes nombres de la arquitectura internacional (Pelli, Foster, Calatrava, Sterling, Izozaki, Piano, etc.) y a la que contribuye decisivamente la inesperada fascinación que ha ejercido el Museo Guggenheim de Gehry. Sin embargo, bajo el triunfalismo inicial y la retórica del éxito anticipado, la operación Abandoibarra revela también importantes limitaciones que ponen en cuestión su validez como modelo a seguir en la reconversión de otras «áreas de oportunidad» del área metropolitana. En primer lugar, en términos de la propia coherencia interna del proyecto, la validez de este esquema está fuertemente condicionada por las servidumbres de una gestión urbanística dirigida por criterios de rentabilidad y viabilidad financiera que impone una lógica de maximización de plusvalías y valorización a corto plazo subordinando los componentes estratégicos de la intervención a las exigencias de la valorización urbanística. El debilitamiento de los componentes estratégicos de la operación de Abandoibarra y su reorientación hacia una actuación de carácter más residencial-equipamental refleja las dificultades de valorización sobre la base de una especialización en funciones productivas direccionales. En segundo lugar, desde la perspectiva de

su capacidad para actuar como motor de la regeneración urbana, la operación de Abandoibarra se ve condicionada por una visión simplista, banalizada, de los procesos sociales y económicos que sustentan cualquier dinámica de revitalización. El predominio aplastante de la dimensión física, morfológica, de la intervención y de los criterios de viabilidad financiera, así como la ausencia de una estrategia de promoción económica integrada y coordinada con otros agentes públicos y privados no es, por tanto, accidental; por el contrario, es un reflejo de la tendencia a considerar la regeneración urbana como una consecuencia cuasi-espontánea y no problemática de la reconversión física. Y tercero, los límites del modelo de actuación seguido en Abandoibarra son también patentes en relación al potencial polarizador y de exclusión implícito en los grandes proyectos singulares que, contrario al mito de la autofinanciación, absorben una cantidad extraordinaria de recursos públicos —que inevitablemente se retraen de otras áreas— destinadas a la producción de enclaves emblemáticos para las nuevas élites sociales urbanas.

5. Conclusiones

A lo largo de las dos últimas décadas, Bilbao ha vivido un intenso proceso de reestructuración y transformación socioeconómica, física y funcional. Durante este periodo el área metropolitana ha pasado de la prosperidad al declive y del declive a la regeneración, un proceso que ha ido dejando paso a un nuevo modelo urbano. El motor del «renacimiento urbano» de Bilbao ha sido el urbanismo, protagonista absoluto de la dinámica de reconversión física y funcional metropolitana. Pero el urbanismo de la regeneración es un urbanismo reinventado de grandes infraestructuras y espectaculares proyectos emblemáticos; un urbanismo estratégico e innovador que desplaza la razón reguladora del planeamiento tradicional a un segundo plano para abrazar la lógica de la oportunidad, la viabilidad, la eficiencia. Los grandes proyectos de infraestructuras son el eje vertebrador, la «columna vertebral» de la regeneración urbana en Bilbao actuando como elementos impulsores, catalizadores, de esa dinámica y creando, a la vez, las condiciones materiales para el desarrollo de operaciones urbanísticas singulares. Además, las grandes infraestructuras y proyectos son parte integral de una concienzuda campaña de promoción y marketing urbano dirigida a reconstruir la imagen de la ciudad mediante arquitecturas emblemáticas de firmas de renombre internacional, proyectos insignia, equipamientos culturales y turísticos, festivales, ferias y otros eventos internacionales. Instrumentalizado por la estética y la lógica promocional, el urbanismo se pone al servicio de la regeneración socioeconómica creando las condiciones materiales —esto es, espacios cualificados de producción y consumo, adaptados a las exigencias de las nuevas demandas locales y globales— necesarias para acoger nuevos usos y funciones dinamizadoras. El fin último de estas iniciativas es reforzar

la capacidad de Bilbao para competir con otras ciudades por la atracción de nuevos inversores y consumidores que permitan asegurar ventajas competitivas y relanzar una nueva fase de crecimiento urbano.

Por otra parte, el urbanismo de grandes infraestructuras y proyectos de las dos últimas décadas incorpora cambios fundamentales en las formas de intervención pública en la ciudad. Estos cambios reflejan nuevas prioridades, criterios, objetivos, ámbitos y escalas de actuación en un marco de realineamiento de la política y la gobernanza urbana. En particular, la creación de nuevos instrumentos y estructuras institucionales es un elemento recurrente de las operaciones urbanas de este periodo que incorpora un modelo de gestión competitiva y emprendedora orientado por la búsqueda de una mayor agilidad, flexibilidad, eficacia y rentabilidad. El sector público emula, a través de estas sociedades de gestión urbanística, el funcionamiento del sector privado, identificando las oportunidades del mercado, rentabilizando las inversiones y recuperando plusvalías resultantes de las inversiones públicas. La estrategia de regeneración urbana en Bilbao se asienta, de este modo, sobre importantes innovaciones en la política urbana que lejos de constituir una aportación local genuinamente original suponen, de hecho, la alineación plena de Bilbao con las tendencias dominantes de las nuevas políticas urbanas en Europa y Norteamérica (Moulaert et al, 2003; Swyngedouw et al, 2002).

Sin embargo, aunque la innovación en la planificación y gestión urbanística es un factor importante para explicar el dinamismo metropolitano hoy, la clave del «éxito» de Bilbao radica, en primer lugar, sobre todo, en el mantenimiento de una política urbana de corte keynesiano, articulada a partir de una fuerte inversión pública por parte de las administraciones vascas y central. Las importantes inversiones públicas en infraestructuras de transporte y equipamientos han actuado como factor impulsor y catalizador del proceso de regeneración urbana mediante inversiones directas (metro, aeropuerto, superpuerto, Museo Guggenheim, Palacio de Congresos, etc.) e indirectas vía la recuperación y transferencia de plusvalías (Variante Sur, urbanización de Ametzola y Abandoibarra, etc.). De manera que, lejos del mito de la autofinanciación, el modelo de regeneración de Bilbao se apoya decisivamente en la financiación y el liderazgo del sector público; el eslabón débil de la estrategia es, precisamente, la ausencia de un compromiso inversor por parte del sector privado.

El segundo componente estratégico clave del modelo de Bilbao es la adaptación de un esquema de gestión competitiva desarrollada a partir de la concertación interinstitucional. Paradójicamente, y en contraste con el planeamiento regulador que se postula sobre la centralidad del ámbito público local, el carácter focalizado, fragmentario, de «isla», de las operaciones urbanas singulares se sustenta sobre la coordinación, la colaboración y la cooperación entre diferentes niveles de las administraciones públicas y entre el sector público y el privado. Las nuevas estructuras institucionales buscan crear un marco estable de discusión,

toma de decisiones y ejecución entre los diferentes agentes sectoriales públicos y privados que inciden sobre un área determinada lo que permite aprovechar sinergias y mejorar la eficacia de las intervenciones. La «ventaja colaborativa» adquiere un pleno sentido estratégico en la gestión de los grandes proyectos urbanos. Las dinámicas de colaboración y búsqueda de consensos son, por tanto, un elemento constitutivo de la nueva generación de proyectos urbanos, porque el urbanismo de los grandes proyectos es también el «urbanismo de la concertación». En Bilbao, la creación de Bilbao Ría 2000 es la cristalización de esta lógica de la cooperación y el partenariado, en este caso, público-público.

Finalmente, el tercer puntal de la estrategia para la regeneración del Bilbao metropolitano ha consistido en una intensa campaña mediática y de marketing urbano cimentada sobre la base de arquitecturas espectaculares de firmas de prestigio internacional. Esta campaña, espoleada sin duda por el aplastante éxito del diseño del Museo Guggenheim, ha convertido la ciudad en un gran escenario de portentosos artefactos que buscan una y otra vez reeditar la imagen innovadora, vanguardista, creativa y postmoderna de Bilbao. Urbanismo y arquitectura se confunden en una estrategia diseñada para colocar a Bilbao en el mapa de ciudades atractivas para empresas y visitantes. Al mismo tiempo, los servicios y, en particular el ocio, la cultura, el turismo, se proyectan como actividades de futuro alternativas a la industria sobre las que sustentar el nuevo modelo urbano. En este marco, la búsqueda de elementos de diferenciación y singularidad se convierte en la razón de ser de un esquema que transforma la ciudad en mercancía cuya seducción debe ser continuamente recreada.

Sin embargo, como se ha visto, el modelo de regeneración urbana seguido por Bilbao no está exento de problemas y Abandoibarra, buque insignia de este modelo, da buena muestra de sus potencialidades y sus límites. A la sombra del «milagro» Guggenheim surgen las contradicciones de una intervención fuertemente condicionada por las servidumbres de una gestión urbanística dirigida por criterios de rentabilidad y viabilidad financiera que impone una lógica de maximización de plusvalías y valorización a corto plazo. En Abandoibarra, el debilitamiento de los componentes estratégicos de la operación y su reorientación hacia una actuación de carácter más residencial-equipamental refleja las dificultades de valorización sobre la base de una especialización en funciones productivas direccionales que queda subordinada a los imperativos de la viabilidad financiera. Esta tendencia se ve reforzada por el sesgo eminentemente físico, morfológico y de diseño de la operación y la ausencia de una estrategia integrada y coordinada de regeneración socioeconómica. Por otra parte, desde el punto de vista de los objetivos de la revitalización, la generalización de este modelo de intervención depende, en buena medida, de su capacidad para impulsar dinámicas de recuperación fuera de las áreas centrales de la metrópoli. Pero, para ello el urbanismo debe ir más allá de los objetivos de transformación física y articularse ex ante en un esquema de regeneración socioeconómica y funcional a escala metropolitana.

Bibliografía

- ALONSO, L. (1999). «Modelos de crecimiento y cambios espaciales recientes en las ciudades españolas. Un panorama desde el fin de siglo». *Papeles de Economía Española*, n.º 80.
- ARIAS, F. (1999). «La regeneración de la ría de Bilbao: más allá del Guggenheim», Conferencia en el *Seminario sobre experiencias en ambientes urbanos históricos*. Ayto. Málaga.
- ARIAS, F. (2001). «Concertações e Operações Urbanas: A experiência espanhola», en P. Abramo (org.): *Ciudades em Transformação: Entre o Plano e o Mercado. Experiências Internacionais de Gestão do solo Urbano*.
- ASHWORTH, G.J. y VOOGD, H. (1990). *Selling the city*. London: Belhaven Press.
- ATIENZA, L. (1991). «Un proyecto estratégico para la revitalización del Bilbao Metropolitano», en Rodríguez, et al (eds) *Las Grandes Ciudades: debates y propuestas*. Madrid: Economistas.
- AYUNTAMIENTO DE BILBAO (2000). *Texto refundido de la Modificación del Plan Especial de Reforma Interior de Abandoibarra*. Pleno 13-4-1999. Aprobación definitiva Diciembre 2000.
- AYUNTAMIENTO DE BILBAO (2000). *Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao*. Aprobación del Texto Refundido 27-12-94. Actualización Diciembre 2000.
- AYUNTAMIENTO DE BILBAO (1989). *Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao*. Criterios, objetivos y soluciones generales de Planeamiento.
- BIANCHINI, F. y PARKINSON, M. (1993). *Cultural Policy and Urban Regeneration*. London: Manchester.
- BILBAO METROPOLI-30 (2001). *Bilbao 2010. Reflexión Estratégica. Bring your dreams to Bilbao*. Bilbao.
- BILBAO RÍA 2000 (1998). *Informe de Gestión*. Bilbao.
- BILBAO RÍA 2000 (2000). *Memoria*. Bilbao.
- BILBAO RÍA 2000 (2001). *Memoria*. Bilbao.
- BORJA, J. et al. (1985). *Teoría e intervención en la ciudad*. Madrid: Fundación de Investigaciones Marxistas.
- BORJA, J. y CASTELLS, M. (1997). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.
- BUSQUETS, J. (1992). «Evolución del Planeamiento Urbanístico en los años ochenta en Barcelona». *Ciudad y Territorio*, 93.
- CASTELLS, M. (1990). «Estrategias de desarrollo metropolitano en las grandes ciudades españolas: la articulación entre crecimiento económico y calidad de vida» en Borja et al (eds) *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Madrid: Sistema.
- CALVO, L. (1990). «El control del crecimiento urbano». En MOPU (ed) *10 años de planeamiento urbanístico en España*. Madrid: MOPU
- Ciudad y Territorio (1993). «Perspectivas en torno al Plan Director de Infraestructuras», *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, 97.
- Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente-Gobierno Vasco (DOTVMA) (1998). *Actuaciones del Programa de Demolición de Ruinas Industriales en la Comunidad Autónoma de Euskadi*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente-Gobierno Vasco (DUVMA) (1994). *Plan Territorial Parcial Bilbao Metropolitano*. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

- Departamento de Economía y Planificación-Gobierno Vasco (DEP) (1989). «Bases para la revitalización económica del Bilbao Metropolitano». *Ekonomiaz*, 15. Gasteiz.
- DUMONT, G.F. (1995). La Competencia entre las ciudades. *Situación*, n.º 3.
- EGAILAN (1999). *Análisis de Contrataciones 1999*. Vitoria-Gasteiz.
- ESCUADERO, M. (1985). «Esplendor y caída del Gran Bilbao», *Estudios Territoriales*, 82: 113-31.
- ESTEBAN, M. (2000). *Bilbao, luces y sombras del titanio. El proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano*. Bilbao: Servicio Editorial Universidad del País Vasco.
- Estudios Territoriales (1992). «Una política para las ciudades», número monográfico, *Estudios Territoriales*, 39.
- EUSTAT (1986). *Censo de Población y Vivienda*. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- EUSTAT (1991). *Censo de Población y Vivienda*. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- EUSTAT (2002). *Anuario Estadístico Vasco*. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.
- EZQUIAGA, J.M. (2001). «Projetos de transformação urbana na Madri do fim do século» en P. Abramo (org) *Ciudades em Transformação: Entre o Plano e o Mercado. Experiencias Internacionais de Gestão do solo Urbano*.
- FONT, J. (1997). «Civil Society Reinventing Metropolitan Administration: recent Iberian and Latin American experiences». Presentado en la IV Table Ronde de l'Institut International des Sciences Administratives. Québec, 14-17 Julio 1997.
- FOX-PRZEWORSKI, J. GODDARD, J. y DE JONG, M. (eds) (1991). *Urban regeneration in a changing economy*. Oxford: Clarendon.
- GÓMEZ, M.V. (1998). «Reflective Images: the case of urban regeneration in Glasgow and Bilbao», *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 22, 1.
- HALL, P. (1995). *Cities of Tomorrow*. Oxford: Blackwell
- HARVEY, D. (1989). «From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism». *Geografiska Annaler*, 71 B (1): 3-18.
- HEALEY, P.; CAMERON, S.; DAVOUDI, S.; GRAHAM, S. y MADANIPOUR, A. (eds)(1995). *Managing Cities: the new urban context*. John Wiley. London.
- JESSOP, B. (1998). «The Entrepreneurial City. Re-imagining localities, redesigning economic governance or restructuring capital?», in Jewson, N. y MacGregor, S. (eds.) *Transforming Cities*. Routledge, London.
- KEARNS, G. y PHILO, C. (eds) (1993). *Selling Places: the city as cultural capital, past and present*. Oxford: Pergamon.
- KPMG Peat Marwick (1999). Impacto de las actividades de la Guggenheim Bilbao Museoa-ren Fundazioa en Euskadi. Documento de Conclusiones.
- LEAL, J. (1989). «La sociología y el urbanismo en los últimos diez años», *Ciudad y Territorio*, 81-82/3-4.
- LEIRA E. y QUERO, D. (1992). «Bilbao. territorio y regeneración productiva», *Estudios Territoriales*, 39.
- MARTÍNEZ, A. (1993). «La Revitalización de Areas Metropolitanas. El caso del Bilbao Metropolitano» *Boletín de Estudios Económicos*, vol. XLVIII, n.º 148, abril 1993.
- MARTÍNEZ, M. y VICARIO, L. (1997). «Polarización socio-espacial en el Area Metropolitana de Bilbao. *Inguruak*, 17: 163-192
- MASBOUNGI, A. (2001). «La nouvelle Mecque de l'urbanisme-La nueva Meca del urbanismo», *Projet Urbain*, 23: 17-21.

- Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) (1993). *Plan Director de Infraestructuras 1993-2007*. Secretaría General de Planificación y Concertación Territorial. Madrid.
- Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU) (1990). *10 años de planeamiento urbanístico en España*. Madrid: Instituto del Territorio y el Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.
- MOULAERT, F.; RODRÍGUEZ, A. y SWYNGEDOUW, E. (2003). *The Globalized City: Economic Restructuring and Social Polarization in the European City*. Oxford: OUP.
- NIEVA, A. (2001). «Un ambicioso proceso de transformación». *Projet Urbain* n.º 23.
- OTAOLA, P. (1994). «Bilbao Ría 2000». Presentación en el *Curso de Postgrado sobre Desarrollo Local* dirigido por A. Rodríguez en colaboración con el Fondo Formación.
- OTAOLA, P. (1994a). «Bilbao 200. Nueva centralidad». *Alfoz*, 109.
- OTAOLA, P. (2001). «Un ambicioso proceso de transformación» *Projet Urbain* n.º 23.
- PRECEDO A. (1993). «Las políticas de desarrollo y renovación urbana en Europa». *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, 1 (98). Madrid.
- Projet Urbain (2001). «Bilbao, la culture comme projet de ville/La cultura como proyecto de ciudad» *Projet Urbain* n.º 23. Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction. Septiembre 2001
- RAVETZ, A. (1980). *Remaking cities: contradictions of the recent urban environment*. London: Croom Helm.
- RODRÍGUEZ, A. (1995). «Planing the Revitalisation of an old industrial city: urban policy innovations in metropolitan Bilbao (Spain)», en C. Demazière y P. Wilson (eds) *Local Economic Development in Europe and the Americas*. Londres: Mansell.
- RODRÍGUEZ, A.; MARTÍNEZ, E. y GUENAGA, G. (2001). «Uneven Redevelopment: New Urban Policies and socio-spatial fragmentation in metropolitan Bilbao», *European Urban and Regional Studies*, 8, 2: 161-178.
- RODRÍGUEZ, A. y MARTÍNEZ, E. (2003). «Restructuring Cities: Miracles and Mirages in Urban Revitalization in Bilbao», en Moulaert, F. Rodríguez and A. Swyngedouw, E., *The Globalized City. Economic Restructuring and Social Polarization in the European City*. Oxford: OUP.
- RODRÍGUEZ, A. y MARTÍNEZ, E. (2001). «Del Declive a la Revitalización: Oportunidades y Límites de las Nuevas Políticas Urbanas en Bilbao», *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, (XXXIII) 129: 441-459.
- TERÁN, F. (1996). «Evolución del Planeamiento Urbanístico (1846-1996)», *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, XXVIII (107-108).
- URRUTIA, V., AREILZA, G. y URETA, J. (2000?). *Planes con incidencia urbanístico-territorial en la margen izquierda*. Informe final
- VAN DEN BERG, A. (1995). «Planificación estratégica y marketing urbano», *Situación*, n.º 3.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1995). «Los planes estratégicos para el desarrollo urbano», *Situación*, n.º 3.
- VICARIO, L. y MARTÍNEZ, M. (en imprenta) «Another 'Guggenheim effect'? The generation of a potentially gentrifiable neighbourhood in Bilbao». *Urban Studies*
website <http://www.ifresi.univ-lille1.fr/PagesHTML/URSPIC/URSPIC>, 2001.