

Marcello Balbo, coordinador

Europa: La ciudad central en el sistema urbano



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Editor general

Fernando Carrión M.

Coordinador editorial

Jaime Erazo Espinosa

Comité editorial

Eusebio Leal Spengler

Fernando Carrión

Jaime Erazo Espinosa

Mariano Arana

Margarita Gutman

René Coulomb

Coordinador

Marcello Balbo

Editor de estilo

Alejo Romano

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Impresión

V&M Gráficas

ISBN: 978-9978-370-28-5

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De las Golondrinas

Telf: (593-2) 246 2739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Primera edición: noviembre de 2012

Quito, Ecuador

Contenido

Presentación	7
Ciudad y centralidad en Europa <i>Marcello Balbo</i>	9
La metamorfosis del concepto de ciudad en tiempos de globalización: El caso de Ámsterdam <i>Willem Salet</i>	39
Centralidades en transformación y regeneración urbana en Bilbao <i>Arantxa Rodríguez y Pedro Abramo</i>	63
Bruselas: Ciudad, región, capital <i>Victor Brunfaut</i>	105
Copenhague: Centro y ciudad regional <i>Jens Kvorning</i>	143

Edimburgo: Un ejemplo de las tendencias y tensiones en el “renacimiento urbano” del Reino Unido	159
<i>Harry Smith y Emilio José Luque Azcona</i>	
La compleja centralidad de Cracovia	189
<i>Jacek Purchla</i>	
Lisboa: Tensiones entre la ciudad y la metrópoli	209
<i>Isabel André y Mário Vale</i>	
Centralidad, proyecto metropolitano y mutación urbana: El ejemplo de la metrópoli de Lille	241
<i>Didier Paris</i>	
La persistencia y el cambio en la edad de la turbulencia: El caos y la complejidad del desarrollo de Praga	277
<i>Karel Maier y Luděk Sýkora</i>	
Milán, retos sin solución de la ciudad europea contemporánea	315
<i>Valeria Fedeli</i>	

Lisboa: Tensiones entre la ciudad y la metrópoli

Isabel André y Mário Vale*

De capital del imperio a ciudad media en Europa

La afirmación precoz de una ciudad conectada al exterior

Desde la fundación de la ciudad —cuyo nombre parece derivar del vocablo fenicio *allis ubbo*, ‘puerto seguro’— y sobre todo desde el siglo XV, el desarrollo de Lisboa ha estado invariablemente vinculado a su posición geográfica, en la confluencia del río Tejo con el océano Atlántico. Un puerto con condiciones naturales muy favorables, aliadas a un clima bastante ameno, permitió un precoz florecimiento económico y cultural. Lisboa fue, durante la Alta Edad Media, un punto importante de escala entre los puertos del Mediterráneo y los del norte de Europa, así como, más tarde, durante los viajes de descubrimiento transcontinentales, fue una conexión fundamental entre Europa, América y África. En realidad, en Lisboa se intercambiaban mercancías que llegaban por vía marítima desde tierras lejanas, pero también por vía fluvial, desde su vasto *hinterland* terrestre, el valle del Tejo. Fue así que, a lo largo del río, sobre todo en el tramo donde la navegación era más fácil y permitía embarcaciones de mayor tonelaje, se fueron constituyendo importantes puertos fluviales (Gaspar, 1970).

* Ambos pertenecen al Centro de Estudios Geográficos del Instituto de Geografía y Ordenamiento del Territorio de la Universidad de Lisboa.

Fue al final del siglo XIII que Lisboa se convirtió formalmente en la capital de Portugal, pero a partir del siguiente siglo asumió definitivamente ese papel, y el reino desarrolló una política de expansión basada en la promoción de la ciencia y de la tecnología ligadas a la navegación y al comercio marítimo, lo que atrajo a estudiosos y comerciantes de Flandes, Holanda, Inglaterra, de las principales ciudades italianas, de Cataluña, etc. Esta política de carácter mercantilista incluía, por ejemplo, la creación de las primeras compañías de seguros (por ejemplo, la *Companhia das Naus*¹, fundada precozmente en 1380), lo que explica, en gran parte, el cimero papel que Portugal asumió en los descubrimientos marítimos de los siglos XV y XVI (Oliveira Marques, 1997), que enriquecieron aún más los mercados lisboetas, en los que se comercializaban productos tan valiosos como el oro, la plata —venidos de América—, las especias y las sedas —venidas de Oriente—.

La capital de un imperio

Lisboa se convirtió verdaderamente en la capital de un imperio (Ferreira, 1987) en el que se ejercía un poder regio muy concentrado y apoyado en las tasas e impuestos pagados por los mercaderes de la ciudad, mucho más que por la aristocracia rural. Lisboa comenzó siendo el punto central de una inmensa red de factorías comerciales esparcidas por el mundo, y solo después pasó a ser la capital de un imperio colonial.

La acumulación de riquezas en Lisboa, que continuaba atrayendo a comerciantes del norte de Europa y del Mediterráneo, permitió realizar grandes obras públicas, incluida la primera operación privada de urbanización con la creación del Barrio Alto desde la raíz (Barata-Salgueiro, 2001). Todo este dinamismo de base comercial, ligado también a la administración pública, hizo aumentar significativamente la población de la ciudad: en el siglo XVI, Lisboa contaba con más de 150 mil habitantes y se encontraba entre las 12 ciudades europeas más pobladas.

En el mismo siglo, las persecuciones a los judíos, que controlaban una parte significativa de los negocios lisboetas, así como la introducción de la Inquisición, marcaron el final del magnífico período de expansión de Lisboa. Muchos comerciantes volvieron a sus tierras de origen, especialmente a Inglaterra y a Holanda, donde, mientras tanto, los negocios marítimos se habían desarrollado bastante (Oliveira Marques, 1997). La misma independencia de la nación se perdió entre 1580 y 1640 con la alianza entre la aristocracia agraria portuguesa y la Corona española (dominio filipino, dinastía Habsburgo).

Con la restauración de la independencia, el país y Lisboa cayeron en las manos de la Iglesia católica y de las órdenes religiosas, a las que ingresaban los segundos y terceros hijos de las familias nobles que anteriormente se habían dedicado al comercio y a la navegación. Cuando la burguesía estaba en pleno proceso de afirmación en Europa y la modernidad iba construyendo sus bases, Portugal retrocedió; esto atrofió definitivamente a su capital, que de manera progresiva perdió importancia en la red urbana europea.

Una vez más, fue un fenómeno inesperado el que vino a “sacudir” la ciudad y a abrirle nuevas oportunidades: el violento terremoto de 1755, seguido de un maremoto que provocó más de 35 mil muertos en Lisboa (se estima que cerca del 20% de la población residente sucumbió a la catástrofe). Esta ocasión fue enteramente aprovechada por el entonces primer ministro Marques de Pombal, quien inició la reconstrucción de Lisboa guiado por las ideas iluministas y apostando a la modernización del país y, especialmente, de su capital (França, 2009). Sin embargo, todas estas iniciativas continuaban siendo pagadas con el oro de Brasil y con una creciente deuda pública. No existía en Lisboa una burguesía suficientemente fuerte para financiar y, al mismo tiempo, aprovechar este ímpetu de modernización.

Frágil industrialización y progresivo aislamiento

La turbulencia política y militar marcó el inicio del siglo XIX; primero, con las invasiones francesas, seguidas por el pedido de ayuda a

Inglaterra (cuya contrapartida fue el acceso directo al oro de Brasil que, pocos años después, en 1822, se independizaría) y, enseguida, con la guerra civil entre liberales y absolutistas, que paralizó al país hasta mediados de siglo.

Es cierto que hubo algunas alternativas para modernizar la ciudad en las últimas décadas del 1800 (França, 2009). Las políticas liberales fueron favorables a la industrialización y al desarrollo de los transportes (Barata-Salgueiro, 1992). Sin embargo, gran parte de esas inversiones fue hecha a expensas de un creciente déficit externo, lo que provocó una fuerte dependencia, sobre todo en relación a Inglaterra (que vio allí buenas oportunidades de negocio; por ejemplo, en el sector de transportes y comunicaciones). En realidad, la ciudad no salió de una posición periférica en relación a las otras capitales europeas, con enormes desigualdades entre las clases populares, muy pobres, y las clases gubernamentales, que imitaban a las familias más ricas de Europa. Fue por eso que, a la par de una frágil industrialización, la ciudad y la región de Lisboa comenzaron a ser el origen de muchos emigrantes que se dirigieron especialmente a Brasil y a las colonias africanas en busca de nuevas oportunidades.

Ya en el siglo XX, la inestabilidad política de los primeros años del régimen republicano no fue propicia para el desarrollo económico de la capital y, enseguida, en los años 20, la dictadura liderada por Salazar trabó significativamente la industrialización de la ciudad por lo que podía representar en términos de “conspiración” vinculada a los movimientos operarios. Sin embargo, surgieron algunos polos industriales en la periferia de Lisboa, a donde fluían poblaciones rurales muy pobres en busca de trabajo. Fue así que se comenzó a configurar un área metropolitana que creció casi de forma orgánica, con áreas residenciales sin condiciones de habitabilidad (muchas veces totalmente constituidas por construcciones ilegales) y sin ningún tipo de planeamiento territorial.

Uno de los elementos más importantes de la forma metropolitana y de la emergencia de nuevas polaridades fue el ferrocarril. Aunque el ferrocarril urbano fuera una inversión de la segunda mitad del siglo XIX, fue solamente con la electrificación (línea de Cascais en 1926, línea de

Sintra en 1956 y línea del Norte en 1966) que se convirtió en un medio de transporte suburbano importante y capaz de responder a los crecientes movimientos pendulares, casi todos con destino en la ciudad de Lisboa. Fue el ferrocarril el que configuró una nueva geografía del Área Metropolitana de Lisboa (AML): aunque haya reforzado la accesibilidad junto al río Tejo, creó un nuevo eje –Lisboa–Sintra– en el que luego aparecerían importantes núcleos industriales vinculados a sectores tecnológicamente más avanzados.

Hasta los años 70 del siglo XX, el AML, en gran parte, correspondía a suburbios dormitorio en los que residía la población que trabajaba mayoritariamente en el comercio y los servicios de la ciudad de Lisboa, pero también aquella que trabajaba en los varios núcleos industriales esparcidos por el AML (Barreiro, Seixal, Montijo y Setúbal, en el margen sur, y Vila Franca de Xira, Alverca, Alhandra, Amadora, Cacém..., en el margen norte; Mapa 1). En general, los suburbios estaban mal equipados, poco infraestructurados y casi nada planeados. Costa do Estoril –de Lisboa a Cascais– constituía la gran excepción debido al desarrollo, a partir de finales del 1800, de la actividad turística y de ocio que las condiciones naturales y la proximidad de Lisboa propiciaban. La asociación entre esas amenidades y un buen sistema de accesibilidad hizo que “la Línea” (como se conoce vulgarmente a este eje) haya sido crecientemente buscada en los últimos 50 años como lugar de residencia de la clase media alta e, incluso, de las élites.

Capital europea

Con la descolonización a mediados de los años 70, regresaron a Portugal cerca de 500 mil habitantes, la mayoría de los cuales terminó por quedarse en el AML. Este movimiento de regreso contribuyó a un aumento de la población en la ciudad de Lisboa, que registró, en 1981, el máximo valor verificado hasta hoy (cerca de 808 mil habitantes). La dinámica demográfica basada en el “regreso” de población de las excolonias africanas contribuyó a la profundización del proceso de metropolización, que

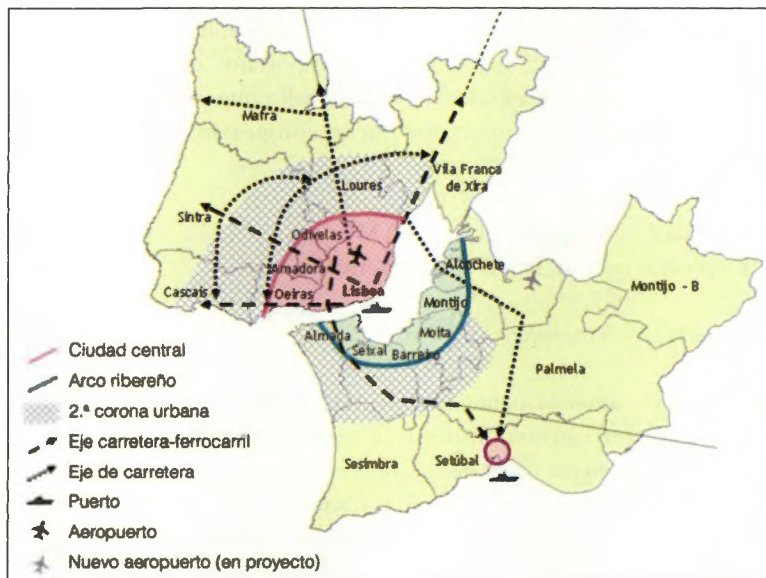
propagó el crecimiento de Lisboa al margen sur del Tejo (Fonseca, 1990). Pero la ciudad no estaba preparada para acoger tan repentinamente un número tan elevado de personas, y la deficiente oferta de vivienda y la subdotación de equipamientos pasaron a constituir un problema social y ambiental que persistiría por muchos años. De hecho, solo en la entrada del siglo XXI serían demolidas las últimas barracas y rehabilitadas importantes áreas de vivienda clandestina a través de programas específicos (como el Programa Especial de Realojamiento).

La adhesión de Portugal a la Comunidad Europea, en 1986, marcó un nuevo período en el desarrollo de Lisboa, especialmente a partir de 1989, con el inicio de un ciclo de inversión pública y privada en diversos sectores económicos, sociales y ambientales. Desde ahí, la región registró un ciclo de crecimiento económico muy basado en los sectores de servicios avanzados, en el sector financiero y en la expansión de las funciones de internacionalización y de capital del país, al mismo tiempo que se operaba un proceso de reestructuración industrial (Vale, 2005). La realización en Lisboa de la Expo '98 expresó bien el impacto de esas dinámicas. A comienzos de los 2000, y como corolario del proceso de desarrollo, el AML abandonaba el estatuto de región "atrasada"—en 2008, el valor del PIB per cápita era mayor que la media europea, en relación de 109 a 100— y, así, veía fuertemente reducido el apoyo financiero europeo para el desarrollo regional, aspecto de primordial importancia para atender el actual contexto de crisis económica y de fuerte aumento del desempleo.

El proceso de integración europea de la economía portuguesa se reflejó profundamente en las relaciones entre la ciudad de Lisboa y las principales aglomeraciones españolas, especialmente Madrid, como resultado del proceso de racionalización y de centralización económica, que permitió que el mercado ibérico funcionara de una forma cada vez más integrada (Pires, 2006). La región de Lisboa es la más grande y la más competitiva aglomeración del país; en ella se localizan funciones económicas de gran alcance estratégico para la internacionalización de la economía nacional y para enfrentar los nuevos desafíos de la economía del conocimiento.

Mapa 1

Esquema de los principales espacios y ejes del AML, representados en la división municipal de la región de Lisboa, NUT2



La dotación en infraestructuras de apoyo a la internacionalización ha permitido el refuerzo de la capacidad competitiva de los agentes económicos y el desarrollo de actividades más intensivas en conocimiento. La internacionalización de la región y la creación de empresas y de empleo en las actividades de la economía del conocimiento encontraron mejores condiciones en Lisboa debido a la calidad y a la elevada concentración de unidades del sistema de ciencia y tecnología en la ciudad. Junto con los puertos que sirven a la región, la construcción del nuevo aeropuerto de Lisboa y de la red ferroviaria de alta velocidad puede reforzar esta tendencia de internacionalización y contribuir a la mejora de los niveles de competitividad de la región. El Mapa 1 sintetiza los principales espacios y ejes que configuran el AML.

En el plano europeo, el AML se inserta en el espacio de referencia de la fachada atlántica europea y se afirma como la centralidad más grande en el corredor Corunha-Sines, que constituye en su conjunto la aglomeración poblacional más grande de la península Ibérica, con más de 12 millones de habitantes. Esta importante concentración ha alimentado visiones y estrategias de desarrollo que pretenden afirmar a la región como una importante puerta europea atlántica.

Diversidad y desigualdad en el AML: Un sistema polinucleado y fragmentado

Dinámicas sociales urbanas

Como se vio anteriormente, la ciudad de Lisboa fue durante un largo período el centro incuestionable de la región, pues vivían en la aglomeración metropolitana cerca de 2,7 millones de habitantes, de los cuales cerca de 556 mil se encontraban en el municipio de Lisboa. En la actualidad, el AML es un territorio con varias centralidades, con significativos déficits de cohesión espacial y con fuertes desigualdades sociales.

La concentración de la población en la ciudad de Lisboa comenzó a atenuarse a partir de los años 60 del siglo XX, y decayó muy rápidamente a partir de 1981 (Cuadro 1). Actualmente, en 2011, Lisboa no representa más del 20% de la población metropolitana, mientras que en 1940 representaba el 65%. También la asimetría demográfica entre el margen norte y el sur –todavía acentuada– se ha establecido en las últimas décadas con la expansión del transporte terrestre asociado a la construcción de las dos travesías: el puente 25 de Abril (de 1966, réplica europea del Golden Gate de San Francisco) y el puente Vasco da Gama (de 1998). El puente 25 de Abril reforzó su conectividad cuando recibió el ferrocarril en 2003.

Cuadro 1
Evolución de la población en Lisboa y en el AML, 1864-2001

Fechas de los censos	Población de la ciudad de Lisboa	Lisboa en el AML (%)	AML norte (% total AML)	AML sur (% total AML)	Lisboa en Portugal (%)	AML en Portugal (%)
1864	190 811	58,4	80,5	19,5	4,5	7,6
1878	240 740	62,1	81,6	18,4	5,1	8,2
1890	300 964	64,4	82,4	17,6	5,9	9,2
1900	351 210	64,8	81,9	18,1	6,4	9,9
1911	431 738	64,7	81,9	18,1	7,2	11,1
1920	484 664	65,6	81,4	18,6	8,0	12,1
1930	591 939	65,1	81,5	18,5	8,7	13,4
1940	694 389	65,2	82,2	17,8	9,0	13,7
1950	783 226	62,0	81,3	18,7	9,2	14,8
1960	802 230	54,7	80,1	19,9	9,0	16,5
1970	760 150	41,5	78,5	21,9	8,8	21,3
1981	807 937	32,3	76,7	23,4	8,6	26,5
1991	663 394	26,2	74,2	25,3	6,7	25,7
2001	556 797	20,9	73,2	26,8	5,4	25,7

Fuente: Instituto Nacional de Estatística (INE).

En conjunto, el AML continúa teniendo un crecimiento demográfico importante. Entre el 2000 y el 2009, el crecimiento estimado para la región de Lisboa era de 6,4%, mientras que el país no habrá ultrapasado los 3,7%. Sustentada por el saldo migratorio, esta dinámica tiene, como sería de esperarse, un patrón geográfico contrastado: la ciudad de Lisboa, así como algunos de los suburbios más consolidados (por ejemplo, Amadora y Barreiro), continúa perdiendo población. En contrapartida, los concejos periurbanos, con importantes espacios rurales hasta los años 90, registran un crecimiento muy fuerte. O sea, las últimas décadas correspondieron al crecimiento extensivo del AML con todos los costos que ese modelo soporta a nivel económico, social y ambiental, en

gran parte gracias a las nuevas accesibilidades viales, a las presiones urbanísticas y a la importancia (económica y política) del sector inmobiliario. Se trata, efectivamente, de un crecimiento basado en la red vial y en la progresiva ocupación del espacio rural regulado por instrumentos de ordenamiento y gestión del territorio de baja eficacia.

La diversidad de las dinámicas no puede, sin embargo, ser comprendida solamente en esta geografía de los “grandes trazos” que distingue a la ciudad, las coronas suburbanas y el espacio periurbano. Es a un nivel más local —del *concelho*² y, sobre todo, de la *freguesia*³ o del propio barrio— que las desigualdades se revelan ahora más intensas. En algunos concejos, la proximidad entre condominios de lujo y barrios de realojamiento es muy grande.

El AML es un gran conjunto de islas —unas con excelentes condiciones de vida y otras en las que la exclusión social es una realidad o un riesgo inminente— que se fueron constituyendo en función de las oportunidades e insatisfacciones definidas, por un lado, por los poderes municipales y, por otro, por los mercados agrario e inmobiliario, unas veces en sintonía y otras en tensión o incluso en divergencia.

La dispersión del espacio residencial se debe en parte a este juego de fuerzas. Hasta el 2008, la inversión en el suelo urbano y en el sector inmobiliario era, en Portugal y especialmente en las grandes áreas urbanas, una de las aplicaciones financieras más lucrativas. Era ventajoso para los inversionistas, que valorizaban rápidamente el capital invertido; ventajoso para los consumidores, que veían sus casas muy valorizadas en pocos años; y también útil para las autarquías locales, cuyos ingresos se multiplicaban con la urbanización, ya fuera a través de las licencias de construcción o por vía de los impuestos sobre la vivienda.

En esta relación entre autarquías locales y sector inmobiliario, que ha configurado, a largo plazo, las dinámicas urbanas en el AML, está muy ausente la “sociedad civil”. En realidad, existe en la región de Lisboa un denso tejido asociativo pero con un carácter atomizado,

2 Concejo (N. del T.).

3 Parroquia (N. del T.).

muy localista, incluso “barrista”, que no se compagina con los actuales modelos de participación cívica, tan cruciales hoy para garantizar la cualificación de las ciudades y la calidad de la vida urbana. En este cuadro, la diversidad sociourbanística no revela sinergias interesantes, ni siquiera complementariedades eficaces (CCDRLVT, 2008). Se traduce, sobre todo, en innúmeros focos de tensión que normalmente se resuelven con la intervención de los poderes públicos y que, hasta ahora, han impedido acciones violentas.

A pesar de que en los párrafos anteriores hayan sido identificadas en el AML dinámicas sociales desfavorables, hay un aspecto en el campo sociocultural que merece atención, que revela grandes potencialidades en el campo del desarrollo social y que constituye incluso un dominio privilegiado de innovación social (André *et ál.*, 2009). Hablamos del buen funcionamiento de una comunidad urbana multicultural y multiétnica, en la que la diversidad ha jugado a favor de la cohesión a través de múltiples estrategias socialmente creativas que permiten superar serias adversidades (Malheiros, 2008).

A pesar de que Lisboa tenga un recorrido histórico marcado por la buena convivencia entre diferentes culturas,

el multiculturalismo del Área Metropolitana de Lisboa es hoy bastante más rico. Peinados y tatuajes afro, restaurantes chinos e indios, discotecas donde se baila *kizomba* o *kuduro*, tiendas de productos rusos con mensajes en cirílico, centros de acupuntura, escuelas de salsa o *forró*, templos ismaelitas o hindúes y hasta las primeras iniciativas de turismo étnico reflejan una gran diversidad sociocultural resultante del aumento y de la diversificación de los flujos migratorios verificados en las últimas dos décadas (Ferrão, 2004: 35).

El porcentaje de casamientos que involucran a una persona de nacionalidad portuguesa y a otra extranjera (Cuadro 2) es muy revelador de la efectiva interculturalidad que se ha venido desarrollando en la región de Lisboa.

Cuadro 2
Porcentaje de casamientos entre un cónyuge de nacionalidad portuguesa y otro de nacionalidad extranjera en 2001 y en 2009, según el lugar del casamiento

	2001	2009
Portugal	2,7	11,5
Región de Lisboa (AML)	5,0	20,1
AML norte	6,2	20,9
AML sur	1,8	18,2

Fuente: INE.

En síntesis, la región de Lisboa continúa siendo una de las más dinámicas del país en términos de crecimiento demográfico y de urbanización. Al mismo tiempo, se distingue favorablemente en términos de escolaridad, de salud, de sociedad de la información y de poder de compra (Cuadro 3). O sea, en las últimas décadas, la región de Lisboa se aproximó más que el resto del país a los patrones sociales europeos. Y, en este contexto, la ciudad de Lisboa se diferencia bastante de los otros territorios urbanos, pues evidencia, por un lado, un envejecimiento mucho más acentuado y, por el otro, condiciones de salud mucho mejores y una apreciable concentración de empleo y, sobre todo, de compra mucho más elevada.

Aunque el contexto anterior revele, desde luego, desigualdades territoriales bien acentuadas, un análisis de los componentes principales efectuado con los mismos indicadores al nivel del concejo permite presentar una tipología de la diversidad socioterritorial existente en el AML.

Cuadro 3
Dinámicas sociales urbanas en el AML

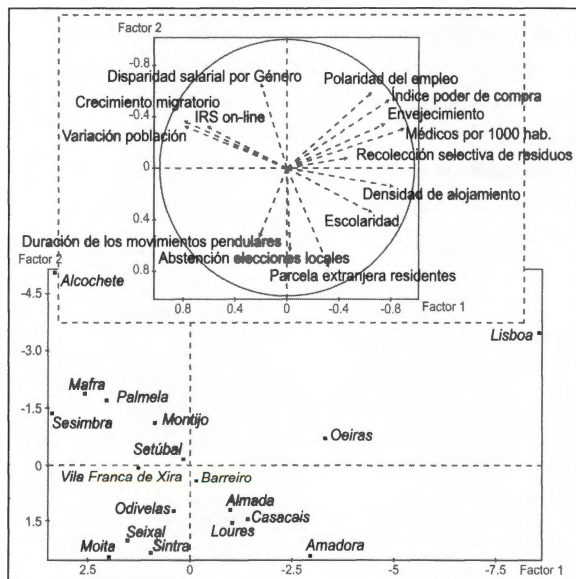
Indicadores	Fecha	Portugal	Región de Lisboa	Gran Lisboa	Península de Setúbal	Ciudad de Lisboa
Tasa de variación de la población residente	2000-2009	3,72	6,35	4,39	11,69	-15,58
Índice de envejecimiento	2009	117,60	109,40	112,00	103,90	166,00
Población residente de nacionalidad extranjera (%)	2001	2,24	4,82	5,22	3,75	3,40
Crecimiento migratorio	2009	0,14	0,20	-0,01	0,73	-1,77
Proporción de la población residente con educación obligatoria (9 años)	2001	37,90	52,20	53,80	48,00	55,60
Declaraciones fiscales del IRS-Mod. 3 entregadas online	2007	68,10	67,80	67,00	70,00	63,80
Médicos/1 000 habitantes	2009	3,80	5,40	6,50	2,40	16,30
Desigualdad entre hombres y mujeres en términos de ganancia media mensual	2008	11,80	12,20	11,80	15,40	14,00
Tasa de abstención en las elecciones para las Cámaras Municipales	2009	41,00	49,50	48,70	51,50	46,60
Poder de compra per cápita	2007	100,00	136,85	147,87	108,33	235,74
Movimientos pendulares diarios con duración superior a 60 minutos (% de la población activa)	2001	5,51	10,82	9,64	14,13	4,88
Índice de polarización del empleo (relación entre población residente y empleo)	2001	-	1,00	1,10	0,70	2,20
Proporción selectiva de residuos urbanos recogidos (%)	2009	13,00	13,00	16,00	7,00	17,00
Densidad de alojamientos	2001	54,80	437,30	676,10	228,70	3 463,20

Fuente: INE/OLVT.

Podemos distinguir, a partir de ese análisis (Diagrama 1), cuatro grandes tipos de espacios en el AML:

- a. Centro alargado: Lo conforman áreas que concentran la función residencial y, al mismo tiempo, el empleo. Presentan un elevado poder de compra, niveles de escolaridad elevada y buena cobertura de los servicios de salud. Son demográficamente envejecidas. Se encuentran en este grupo los concejos de Lisboa y Oeiras.
- b. Áreas suburbanas: Son áreas con gran presencia de población extranjera. Presentan elevadas tasas de abstención en las elecciones locales y movimientos pendulares diarios con una duración prolongada. En este grupo se diferencian dos tipos de suburbios:
 - i. 1.^a corona suburbana (Amadora, Cascais, Loures, Almada y Barreiro): Tiene rendimientos elevados, niveles de escolaridad avanzados y buenas condiciones de los servicios de salud.
 - ii. 2.^a corona suburbana (Sintra, Seixal, Vila Franca de Xira y Moita): Presenta condiciones sociourbanísticas más desfavorables, aliadas a un crecimiento demográfico y migratorio intenso.
- c. Áreas periurbanas: Poseen un crecimiento demográfico y migratorio muy fuerte. Hay gran presencia de los grupos más jóvenes, lo que se traduce, entre otros aspectos, en la utilización de TIC en la vida cotidiana. Es también en estas áreas que se registran las mayores desigualdades salariales entre hombres y mujeres.

Diagrama 1
Definición de los dos primeros ejes factoriales y posición de los concejos en esos ejes



Es importante recordar lo que ya se refirió anteriormente. Este análisis a la escala de los concejos evidencia los trazos más fuertes, pero esconde la gran diversidad y desigualdad interna de cada municipio, sobre todo en los grupos A y B.

Dinámicas económicas urbano-metropolitanas

Luego de un período de reestructuración económica y de reconversión de las actividades industriales en los años 70 y 80 (Vale, 2005), la región de Lisboa inició un período de buen desempeño económico, responsable en el 2008 de la generación de cerca de 36,6% del valor agregado bruto del país, con un nivel de productividad aparente del

trabajo de 37,7 mil euros (cerca de diez mil euros superior a la media del país) (Cuadro 4). La dinámica de crecimiento del empleo entre el 2000 y el 2007 en la región de Lisboa fue globalmente superior a la registrada en Portugal. La población empleada de la región de Lisboa representó cerca de 28% del total del país, pero este valor llegó a 38% en el sector de los servicios, lo que ilustra el dinamismo del proceso de tercerización de la economía regional, con particular revelación para las actividades financieras, inmobiliarias, de alquileres y de servicios prestados a las empresas, cuya proporción representó más de la mitad del empleo nacional en el 2008.

Cuadro 4
Empleo y productividad en el AML y en Portugal, 2000-2008

	2008		2000		2008	2000	2000-2008
	AML	Portugal	AML	Portugal	AML/ Portugal	AML/ Portugal	AML Tx. variación
	1 000	1 000	1 000	1 000	%	%	%
Empleo	1 393	5 147	1 336	5 030	27,1	26,6	4,3
Productividad	37,7	28,0	29,3	21,2	—	—	—

Fuente: INE.

Formación, reestructuración y desmantelamiento de la industria fordista

La industrialización de la Gran Lisboa y de la península de Setúbal durante el “Estado Nuevo” se encaminó al desarrollo de actividades intensivas en capital y en trabajo, que tenían como meta la producción en “masa” (química, farmacia, siderúrgica, construcción y reparación naval, electrónica y telecomunicaciones). El proceso de industrialización se aproximó, en diversas vertientes, al modelo fordista, pues privilegió las economías de escala —basadas en la intensidad de los factores capital y trabajo—, la estabilidad del empleo y la remuneración media elevada del trabajo en el contexto nacional, y dio lugar a la formación de grandes espacios urbano-industriales (Ferrão, 1987).

Paralelamente, se observó una predominancia de inversiones productivas con origen en los principales grupos económicos nacionales, en una primera fase, y en la inversión directa extranjera, especialmente a partir de la adhesión a la Unión Europea en 1986.

Los profundos cambios registrados en la sociedad portuguesa desde el 25 de abril de 1974 sucedieron en un contexto de crisis económica internacional. El modelo de desarrollo económico basado en las industrias intensivas en capital y orientadas por la lógica de las economías de escala llegaba a sus límites (Vale, 2005) como resultado del aumento de los costos de energía y de la fuerte competencia de países del sudeste asiático. Sin embargo, el fuerte decrecimiento del empleo en la industria transformadora no se dio enseguida de la reestructuración industrial. En efecto, parte de la regresión del empleo industrial quedó asentado en sectores “maduros”, como la química de base (Barrreiro), la construcción y reparación naval (Almada y Setúbal), la siderúrgica (Seixal) o la refinación y fabricación de derivados de petróleo (Lisboa), debido a la presencia de estructuras industriales desfavorables en las áreas metropolitanas de Lisboa. Aunque las evidencias del proceso de reestructuración regresan a la década de los 70, las últimas décadas del siglo todavía estuvieron marcadas por la continuación de procesos de reestructuración en sectores más intensivos en capital y en trabajo, con un fuerte impacto negativo en el mercado de trabajo (Mendes Baptista, 1989; Gaspar *et ál.*, 1998). Sin embargo, hay evidencias de crecimiento del empleo industrial de las periferias del AML, con el crecimiento de la actividad y la deslocalización de establecimientos (Gomes, 2001) como resultado. El congestionamiento urbano, la inadecuación de las infraestructuras y la competencia de otras funciones por el uso del suelo, entre otros, han sido los factores más relevantes del movimiento centrífugo de la industria.

En verdad, la salida de las empresas de los cinturones industriales urbanos a áreas más remotas, mejor servidas por redes de transporte y de comunicación, es una tendencia “pesada” de la dinámica de organización del espacio industrial en las grandes áreas metropolitanas, que es frecuentemente incentivada por las políticas públicas para el

ordenamiento del territorio, visibles en la oferta del suelo infraestructurado en áreas envolventes y con buenos niveles de accesibilidad.

Las actividades industriales han retrocedido en la región a pesar de su importancia, sea en el volumen de exportaciones o en la satisfacción de la búsqueda del mercado interno en segmentos de mayor valor agregado. Se han mantenido en la región las industrias más exigentes en mano de obra calificada y aquellas que se benefician del desarrollo del sistema de ciencia y tecnología, así como las empresas con vocación para los mercados nacional e internacional. Se destaca igualmente la consolidación del *cluster* automóvil, inducida por la instalación de la Autoeuropa y de los proveedores directos en la península de Setúbal (Vale, 2004).

Servicios avanzados, capitalidad e internacionalización

Las características más sobresalientes de la economía del AML reflejan la profundización de la tercerización y de la especialización en servicios intensivos en conocimiento, la dimensión del empleo público y la concentración de las funciones inherentes al papel de ciudad capital, la concentración de actividades de I&D y la presencia de los centros de decisión económica nacional y de subsidiarias con capitales extranjeros. Recientemente, el sector del turismo se hizo más relevante en la economía de la ciudad, beneficiado por un conjunto de eventos de gran proyección internacional.

La especialización en servicios avanzados es una de las características de la base económica del AML, que se destaca claramente de las restantes regiones portuguesas (Alves y Pires, 1990; Ferrão, 1992; Teixeira, 2005). Paralelamente, el AML es el principal polo del sistema nacional de innovación, pues reúne diversas infraestructuras tecnológicas (parques de ciencia y tecnología, centros tecnológicos, etc.) y de I&D (elevado número de laboratorios públicos direccionados al desarrollo científico tecnológico) (Vale, 2005).

Según Florida (2005), la atracción de talentos es uno de los aspectos cruciales para la competitividad de las ciudades. En el plano nacional, el

AML detiene el mayor porcentaje de empleo en sectores creativos en el país, cerca de 35% del total nacional en 2006; incluye los sectores de las artes, las industrias creativas y las actividades culturales. En gran medida, la concentración de empleo en esos sectores refleja la importancia de la búsqueda, las amenidades urbanas y el mayor nivel de diversidad cultural de la región.

El desempeño de las funciones de capital política de Portugal está asociado a la concentración de funciones político-administrativas y, consecuentemente, al desarrollo del empleo en el sector público. A pesar de la tendencia para la disminución del empleo público, se concentra en el AML una larga proporción del total de este, que llega en la administración central a cerca de 225 mil empleos, de los cuales cerca de 65% se encuentran en el municipio de Lisboa.

Más recientemente, se ha verificado un notable crecimiento del sector turístico en el AML y, en particular, en la ciudad de Lisboa; actualmente es el principal destino turístico del país, especialmente reconocido por los operadores turísticos en los segmentos *city breaks* y *meeting industry*. De hecho, se registró un aumento del número de establecimientos hoteleros y del número de camas. La evolución del número de dormidas creció en conformidad con el aumento de la oferta hotelera. La realización del evento internacional Expo '98 hizo posible un salto de cerca de un millón de dormidas solo en la ciudad de Lisboa, que se estabilizó entre los 3 y los 3,5 millones en los años siguientes hasta el año 2004, precisamente cuando las dormidas ultrapasaron el número de tres millones y medio por año debido a la realización de la Eurocopa de fútbol 2004. Los años más recientes expresan un notable crecimiento de las dormidas, siempre sobre los tres millones y medio, lo que afirma a Lisboa como una ciudad fuertemente atractiva para el turismo con origen (especialmente) en el extranjero, como resultado de los trazos distintivos de su dimensión escénica, su calidad ambiental, su morfología urbana y su identidad y cultura, y gracias al beneficio del servicio de transporte aéreo de bajo costo que sirve a la ciudad desde hace algunos años. También en el campo del turismo se registra una dificultad de articulación entre los varios tipos de oferta de la

ciudad de Lisboa y el turismo balneario en los concejos litorales, donde se localizan muchas playas, algunas con excepcionales condiciones ambientales (por ejemplo, las que se localizan junto a la Serra da Arrábida, en la península de Setúbal).

Ciudad-centro y ciudad-región: Relaciones intensas y separaciones marcadas

La formación del área metropolitana alteró las relaciones entre la ciudad-centro (Lisboa o, más precisamente, la ciudad consolidada) y las extensas periferias (primera y segunda coronas de expansión suburbana y, más recientemente, las áreas periurbanas). La creciente separación del local de residencia del local de trabajo generó grandes flujos de tráfico en el área metropolitana, marcadamente organizados por un sistema de infraestructura de transporte vial-ferroviario construido para asegurar las conexiones a la ciudad de Lisboa. Por otro lado, en la ciudad de Lisboa se verifica un alargamiento del centro de negocios hacia el norte, al mismo tiempo que la Baixa (*downtown*) va perdiendo funciones y empleo. Paralelamente, las áreas residenciales de la ciudad histórica fueron perdiendo habitantes y las edificaciones se fueron degradando. La población se desplazó a los márgenes del municipio y se fijó en nuevos barrios (por ejemplo, Benfica, Telheiras, Alto do Lumiar, Parque das Nações...) o, como se ve en el punto anterior, fue saliendo de la ciudad al no encontrar habitaciones adecuadas a sus necesidades y disponibilidades financieras. En algunas de estas áreas, se instalaron nuevas empresas y se formó así un conjunto de polos secundarios de empleo en la ciudad.

La expansión desorganizada de la ciudad se ha traducido en la formación de núcleos habitacionales cada vez más distantes del centro y frecuentemente mal servidos por un sistema de transporte colectivo y con una clara subdotación de equipamientos colectivos. Entre 1991 y 2001, ocurrió un crecimiento en el orden de los 5% en el número de hogares en las ciudad de Lisboa, valor que, pese a ser expresivo, es

incomparablemente más bajo que el verificado en el AML en el mismo período (cerca del 20%). Como en muchas otras ciudades, la especulación inmobiliaria es un factor determinante para esta situación, pues involucra a inversionistas, fondos inmobiliarios y familias que, de esa manera, adquirieron vivienda. En consecuencia, apenas el 29% de los hogares en Lisboa estaban ocupados en el régimen de alquiler en 2001, y se verificó que el número de hogares ocupados por los propietarios registraba valores superiores a los que se encontraban en ciudades como Berlín, París y Bruselas (PLH, 2009).

Concomitantemente, el centro histórico y también las áreas de crecimiento urbano de inicios del siglo XX en la ciudad de Lisboa fueron perdiendo población y son hoy áreas con edificaciones degradadas en las que reside una población envejecida. En la ciudad de Lisboa se encontraban vacíos cerca de 40 mil hogares (esto es, cerca de 14% del total de alojamiento), de los cuales el 67% estaba fuera del mercado de venta o arrendamiento. El crecimiento metropolitano configuró así un modelo “*donut*”, con un progresivo vaciado del centro urbano y crecimiento poblacional en las coronas suburbanas y periurbanas.

El dibujo de la red ferroviaria y de la red vial soportó la expansión metropolitana y permitió el alejamiento cada vez mayor de las viviendas y de actividades empresariales al centro; consecuentemente, los flujos de movilidad aumentaron en la región, por lo que se registra actualmente una fuerte dependencia del transporte individual en los desplazamientos casa-trabajo como resultado de las significativas inversiones realizadas en la red vial, que favorecieron los procesos de expansión territorial (Portas *et ál.*, 2004; Marques Costa, 2007).

Se registra un flujo diario al centro de centenas de millares de vehículos particulares oriundos del AML. Con la construcción de nuevas vías de accesibilidad a Lisboa, el flujo de entrada en la ciudad creció, y se estimaba que en 2003 circulaban en los principales accesos a Lisboa (en los dos sentidos) cerca de 826 mil vehículos al día, de los cuales 412 mil tenían como destino Lisboa y 181 mil utilizaban las vías del municipio para atravesar la ciudad (PDM de Lisboa, 2011a). En el 2009 se registró una ligera disminución del número de vehículos en circulación

(802 mil al día), un resultado conjugado de la reciente mejoría del sistema de transporte debido a la construcción de importantes interfaces, del aumento del costo del combustible y de la disminución del rendimiento disponible de las familias, asociado a la crisis económica.

La estructura de los desplazamientos pendulares refleja una fuerte polarización ejercida por la ciudad de Lisboa como resultado de la concentración en la ciudad de lo esencial de la administración central, innumerables empresas (y, en particular, sedes de las grandes), el sector financiero, los servicios de salud, la educación, la cultura y las funciones portuarias y aeroportuarias.

La construcción de grandes infraestructuras en el AML se benefició de apoyos comunitarios, especialmente del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Feder), de lo que son ejemplo las circulares externas e internas CREL y CRIL, el eje Norte-Sur, la autopista Lisboa-Cascais, el ensanchamiento del IC19 y el puente Vasco da Gama. En el campo de los transportes públicos, las grandes inversiones se efectuaron en la expansión de la red del transporte metropolitano para la primera corona suburbana, aunque no se haya reflejado en un claro aumento del número de pasajeros; esto no ocurrió con la introducción del ferrocarril en el puente 25 de Abril, que hizo posible una conexión eficaz entre Lisboa y el margen sur del Tejo. Paralelamente, se apostó en la construcción de interfaces de transporte público, con el objetivo de aumentar la eficiencia del sistema de transporte. A pesar de toda esta inversión, la descoordinación de la intervención —resultado de la ineficacia de la Autoridad Metropolitana de Transporte de Lisboa—, por un lado, y, por otro, la expansión urbana en áreas cada vez más distantes —debido a que la falla de planificación inició a nivel metropolitano— no se tradujeron en un sistema de movilidad eficaz y menos dependiente del transporte individual, lo que acarreó graves costos desde el punto de vista ambiental.

Al tratarse de un modelo insostenible, socialmente indeseable y con nefastas consecuencias en términos de alteraciones climáticas, el municipio de Lisboa ha desarrollado diversas políticas de rehabilitación urbana en la ciudad, con el objetivo de atraer población más joven al

centro y combatir el proceso de salida de las familias. Sin embargo, la competencia entre Lisboa y los otros municipios del área metropolitana ha sido negativa para el ordenamiento del territorio y ha revelado fallas de planificación, especialmente la “ausencia de un plan que cree opciones en la escala metropolitana y defina prioridades de inversión, en lugar de limitarse a copiar los intereses de cada municipio —aunque sean divergentes y antagónicos entre sí—, y [la] inexistencia de dirección política del área metropolitana.” (PDM de Lisboa, 2011b).

En efecto, solo con una estrategia metropolitana se podrá resolver el problema e impedir el crecimiento excesivo de las áreas suburbanas más distantes, algunas de las cuales ya extravasan el propio AML. Pero una política de densificación de las áreas centrales no es necesariamente del interés de los municipios suburbanos, ya que verían disminuir fuertemente sus ingresos municipales y comprometerse su capacidad de ejecución de las funciones básicas. En un contexto de fragmentación del poder político debido a la inexistencia de una autarquía regional con poderes en el ámbito del ordenamiento del territorio, la vivienda, los transportes y el ambiente, solo una alteración en el modelo de financiamiento de las autarquías locales y una revisión de la Ley de los Suelos permitirían atacar este problema de expansión descontrolada de las periferias urbanas, aunque con la actual crisis económica la expansión de estas áreas esté “congelada” y aunque con la mayor dificultad de las familias en el acceso al crédito inmobiliario se haya registrado una dinamización del mercado de arrendamiento, lo que favorece claramente a la ciudad de Lisboa como resultado de la gran cantidad de alojamientos vacíos.

Gobernación de Lisboa y del AML

El perímetro del municipio es declaradamente insuficiente para acomodar la actual ciudad de Lisboa, lo que origina graves disfunciones desde el punto de vista de su gestión, nombrada en los criterios de ocupación territorial, de la movilidad, de las políticas públicas de vivienda y de distribución y gestión de equipamientos colectivos.

Plano Director Municipal de Lisboa⁴

Uno de los grandes problemas de la gobernación del AML es la debilidad de los órganos políticos regionales y su casi total subordinación al gobierno nacional y a las autoridades municipales. Las entidades metropolitanas de carácter general e integrado derivan precisamente de la delegación regional del gobierno portugués —la Comisión de Coordinación de Desarrollo Regional de Lisboa y el Valle del Tejo (CCDRLVT)— y de una asociación de municipios designada “Área Metropolitana de Lisboa”. Ambas tienen poderes y presupuestos bastante limitados, aunque, en el caso de la CCDRLVT, la gestión del Programa Operacional de la Región de Lisboa (inversiones apoyadas por los fondos comunitarios de la Unión Europea) alargue considerablemente su esfera de intervención.

En realidad, ni siquiera existe una regulación metropolitana, sino solamente una estrategia regional (CCDRLVT, 2008), muy asociada al programa operacional. Son numerosas, sin embargo, las instituciones públicas de nivel metropolitano (por ejemplo, las delegaciones regionales de los ministerios), pero bastante ineficientes dada la ausencia de una plataforma gubernativa regional con poderes efectivos.

Existen hoy nada menos que 180 entidades públicas con actuación en la región de Lisboa. El cruzamiento de múltiples tutelas crea dificultades de articulación y zonas de incertidumbre que solo pueden ser ultrapasadas por una coordinación de base territorial, con participa-

ción de las entidades que tutelan los diferentes sectores de intervención pública (CCDRLVT, 2008: 91).

Aunque sea esta visión la que conduzca, la Estrategia Lisboa 2020 señala solamente tres principios muy generales relativos al gobierno de la región: (i) la simplificación administrativa, (ii) la coordinación política y (iii) la participación ciudadana y la cooperación. Se suma que estas orientaciones no se traducen en programas o acciones concretas en este campo.

Una de las principales explicaciones para esta situación es el gran poder que tienen los municipios en Portugal; por un lado, por herencia histórica y, por otro, por el refuerzo que les fue atribuido, en el seguimiento de la revolución del 25 de abril de 1974, como pilares y garantes de la construcción de la democracia. Tuvieron, de hecho, un papel muy importante al nivel de la infraestructuración y del equipamiento del territorio; actualmente, y ultrapasada en gran medida esa fase de resolución de necesidades básicas, los municipios mantienen amplias atribuciones y competencias, y les pertenece una parte importante del presupuesto del Estado. Pero más compleja que la amplitud de poderes es, como ya se mencionó anteriormente, la permanente competencia entre los municipios y la consecuente dificultad de establecer acuerdos de cooperación. El nivel municipal se convirtió en una “arena” privilegiada de confrontación partidaria, especialmente en los más poblados, como Lisboa y otros concejos del AML, lo que dificulta mucho la articulación de las políticas e iniciativas municipales.

En el caso del AML, esta fragmentación municipal impide claramente la definición de objetivos, de estrategias, de políticas y de iniciativas integradas a la escala metropolitana. Y, como el municipio/ciudad de Lisboa no tiene peso –ni demográfico ni económico (Cuadro 5)– suficiente para contrariar la situación actual y liderar una gestión metropolitana, el poder de los territorios municipales hace del AML una mera yuxtaposición de políticas locales.

Cuadro 5
Gastos municipales en el AML, 2009

Municipio	Gastos totales (€)	Peso de cada territorio en los gastos totales (%)
Lisboa	666 951 471	33,01
AML norte (sin Lisboa)	873 662 724	43,24
AML sur	457 896 589	22,66
TOTAL	2 020 504 830	100

Fuente: Dirección General de las Autarquías Locales, SIPOCAL.

Un reciente estudio sobre el modelo de gobernación de Lisboa (Mateus, 2010), encomendado por la Cámara Municipal de Lisboa, presenta algunas orientaciones interesantes sobre esta materia, principalmente en los campos de la “capitalidad” y de la centralidad de Lisboa. Se resalta en él la necesidad de diferenciar el papel del municipio de Lisboa confiriéndole un protagonismo especial, específicamente al nivel de la cultura, del turismo, del transporte aéreo y marítimo y, también, en el campo de la integración de la capital a redes globales. Más allá de estas directrices, el estudio referido subraya la necesidad de una profunda reestructuración de la división administrativa, específicamente al nivel de la parroquia (nivel sublocal), que potencia todavía más la fragmentación de la gobernación metropolitana.

Un elemento esencial en la gobernación de la ciudad se basa en el involucramiento de los ciudadanos individual o colectivamente en la discusión y decisión de opciones de planificación urbana (Seixas, 2008). La tradicional jerarquización del sistema portugués de planificación, basado en un esquema de planes en “cascada”, atribuye gran preponderancia a la administración pública, que tradicionalmente ejerce una “planificación para” en lugar de una “planificación con” los ciudadanos (Queirós, 2008). Este es un campo en el que se exigen profundos cambios que, en última instancia, abogan por una nueva cultura de planificación más participativa (Mourato, 2009).

Conclusión

¡No existe, en una acepción plena, una metrópoli en Lisboa! Sí existe una fuerte interrelación entre las diferentes parcelas de una gran área urbana funcional polarizada por Lisboa, pero no hay un deseo, una estrategia ni una estructura política capaz de asumir su existencia como tal. De este modo, entonces, no se puede afirmar que exista una capacidad efectiva para desarrollar un planteamiento y una gestión territorial es de ámbito metropolitano, especialmente en campos tan importantes para la calidad de vida como la movilidad, la vivienda y el ambiente.

El crecimiento orgánico de esta ciudad-región se basó, en gran parte, en los antiguos núcleos, que se fueron expandiendo, y en el desarrollo de nuevos frentes de urbanización que transformaron el suelo rural a su alrededor en suelo urbano y alteraron la relación de la ciudad central con la que la envolvía. En el fondo fueron la red ferroviaria y, más recientemente, la red de vías rápidas terrestres las que dieron forma al crecimiento urbano. Los sectores inmobiliario y financiero han aprovechado a lo largo de las últimas décadas las oportunidades creadas por el aumento de la accesibilidad, sobre todo en momentos en que hay un rápido crecimiento de la búsqueda, como la venida de la población residente de las excolonias en los años 70, el retorno de emigrantes europeos en los años 80, la inmigración a partir de los años 90 y también los momentos en que el crédito bancario se hace más accesible, como a partir de la creación del euro, que estuvo acompañada por el acentuado descenso de las tasas de interés.

Pero la expansión urbana en el conjunto metropolitano no sigue planes bien definidos sino apenas orientaciones muy generales, y no es regulada por un órgano de nivel regional con poderes efectivos. Es fundamentalmente el resultado de múltiples operaciones urbanísticas tanto del sector público como del privado. Al final, fueron la división en NUT2 y los programas operacionales regionales los que acabaron por dar más consistencia y coherencia al AML. La necesidad (imposición de la CE) de definir objetivos, estrategias, ejes de intervención y

acciones marcadas por metas acabó forzando una visión metropolitana que se ha venido profundizando desde el IQCA (Marco Comunitario de Apoyo, 1989-1993), pero que es todavía muy incipiente y, sobre todo, muy difícil de poner en práctica por las innumerables barreras que enfrenta, entre las cuales se resaltan la fragmentación político-administrativa que impide el diseño y, además, la implementación de políticas e instrumentos de ordenamiento del territorio a nivel metropolitano.

La tensión entre municipios y la dificultad de la ciudad de Lisboa de asumir un papel de liderazgo metropolitano es un fuerte obstáculo a la afirmación de una verdadera metrópoli. El conflicto entre visiones sectoriales y territoriales dificulta su integración e impide la generación de consensos necesarios para la construcción de una verdadera estrategia de desarrollo para el AML.

Sin embargo, las profundas desigualdades sociales —concentradas en determinados municipios o conjuntos de parroquias— que se registran en el AML tampoco propician la formación de una identidad metropolitana. Existen, de hecho, innumerables identidades territoriales en la región, en la mayoría de los casos definidas a una microescala. La idea de pertenecer a un espacio metropolitano es ciertamente muy fluida y no tiene expresión en el cotidiano de quien vive y/o trabaja en el AML.

Para hacer del AML una (metró)polis, la primera tarea es la negociación entre los agentes municipales, el progresivo cambio de una actitud de competencia a otra de diálogo y de colaboración. Debe existir la posibilidad de establecer una plataforma de debate y de acción lo suficientemente serena en la que, eventualmente, por vía de las autarquías locales, se puedan fortalecer la capacidad de participación de las poblaciones y la construcción de una cultura de planificación en colaboración.

Bibliografia

- Alves, T. e I. Pires (1990). *Os serviços em Portugal. Evolução e distribuição regional*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa.
- André, I. et ál. (2009). "Inclusive places, arts and socially creative milieux". En *Social innovation and territorial development*, F. Moulaert, D. MacCallum, J. Hillier y S. Vicari (eds.). Aldershot: Ashgate Publishing.
- Barata-Salgueiro, T. (1992). *A cidade em Portugal. Uma geografia urbana*. Porto: Afrontamento.
- Barata-Salgueiro, T. (2001). *Lisboa. Periferia e centralidades*. Oeiras: Celta.
- CCDRLVT⁵ (2008). *Estratégia Regional Lisboa 2020*. Lisboa: CCDRLVT.
- Ferrão, J. (1987). *Indústria e valorização do capital. Uma análise geográfica*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa.
- Ferrão, J. (1992). *Serviços e inovação. Novos caminhos para o desenvolvimento regional*. Oeiras: Celta.
- Ferrão, J. (2004). *Área Metropolitana de Lisboa. Gentes, paisagens, lugares*. Lisboa: Área Metropolitana de Lisboa.
- Ferreira, V. M. (1987). *A cidade de Lisboa: De capital do império a centro da metrópole*. Lisboa: Dom Quixote.
- Florida, R. (2005). *The flight of the creative class. The new global competition for talent*. Nueva York: Harper Business.
- Fonseca, M. L. (1990). *População e território. Do país à área metropolitana*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa.
- França, J. A. (2009). *Lisboa: História física e moral*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Gaspar, J. (1970). "Os portos fluviais do Tejo". *Finisterra-Revista Portuguesa de Geografia*, Vol. 10: 153-204.

5 Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional de Lisboa y del Valle del Tejo).

- Gaspar, J., E. B. Henriques y M. Vale (1998). "Economic restructuring, social recomposition and recent urban changes in Portugal". *Geojournal*, 46: 63-76.
- Gomes, H. (2001). *Reestruturação e expansão industrial da Área Metropolitana de Lisboa. A emergência de novos territórios: Os casos de Sintra e Alenquer*. Tesis de maestría en Geografía Humana y Planificación Regional y Local. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Malheiros, J. (2008). *Guia da Lisboa intercultural*. Lisboa: Centro Nacional de Cultura/Câmara Municipal de Lisboa/Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural.
- Marques Costa, N. (2007). *Mobilidade e transporte em áreas urbanas. O caso da Área Metropolitana de Lisboa*. Tesis de doctorado en Geografía Humana. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Mateus, A. (coord.) (2010). *Qualidade de vida e governo da cidade. Bases para um novo modelo de governação da cidade de Lisboa*. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão.
- Mendes Baptista, A. M. (1989). "Perspectivas de desenvolvimento económico da Área Metropolitana de Lisboa". *Sociedade e Território*, 10/11: 43-48.
- Mourato, J. (2009). "O território e a (ir)racionalidade da decisão". *Finisterra-Revista Portuguesa de Geografia*, Vol. 44: 145-164.
- Oliveira Marques, A. H. (1997). *História de Portugal. Volumes I, II e III*. Lisboa: Presença.
- PDM⁶ de Lisboa (2011a). *Relatório de caracterização: Síntese (revisão do Plano Director Municipal)*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- PDM de Lisboa (2011b). *Relatório da proposta (revisão do Plano Director Municipal)*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- Pires, I. (2006) (ed.). *As relações entre Portugal e Espanha: Oportunidades criadas no contexto europeu*. Lisboa: Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa.
- PLH⁷ (2009). *(Re)habitar Lisboa. Proposta estratégica do Programa Local de Habitação de Lisboa*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.

- Portas, N., A. Domingues y J. Cabral (2004). *Políticas urbanas*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Queirós, M. (2008). "Teorias da complexidade: Princípios para o ordenamento do território". En *La perspectiva geográfica ante los retos de la sociedad y el medio ambiente en el contexto ibérico*, Ponencias del XI Coloquio Ibérico de Geografía: 87-103. Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá.
- Seixas, J. (2008). "Dinámicas de gobernanza urbana y estructuras del capital sociocultural en Lisboa". *Boletín de la A.G.E.*, N.º 46: 121-142.
- Teixeira, J. A. (2005). "Os serviços". En *Geografia de Portugal, Vol. III: Actividades económicas*, C. A. Medeiros (ed.): 232-263. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Vale, M. (2004). "Innovation and knowledge driven by a focal corporation: The case of the Autoeuropa supply chain". *European Urban and Regional Studies*, 11 (2): 124-140.
- Vale, M. (2005). "As actividades industriais". En *Geografia de Portugal, Vol. III: Actividades económicas*, C. A. Medeiros (ed.): 186-229. Lisboa: Círculo de Leitores.