

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

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>	

Centralidades en transformación y regeneración urbana en Bilbao

Arantxa Rodríguez* y Pedro Abramo**

Introducción

Bilbao ocupa el núcleo central de una metrópoli formada por 26 municipios situados a lo largo de las márgenes del estuario del Nervión, que integran una única área funcional urbana: el

* Es profesora titular del departamento de Economía Aplicada I en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea. Su área de investigación y docencia se centra en la relación entre los procesos de reestructuración económica y territorial y las estrategias de regeneración en áreas urbanas industrializadas. Las siguientes son algunas de sus publicaciones recientes: *Territorios inteligentes: Dimensiones y experiencias internacionales*, con M. Esteban, I. Ugalde y A. Altuzarra (eds.), Coruña, Netbiblo, 2008; “Innovación, competitividad y regeneración urbana: Los espacios retóricos de la ciudad creativa en el nuevo Bilbao”, con L. Vicario, *Ekonomiaz*, N.º 58, 2005; *Social innovation and territorial development*, London, Ashgate, 2009; *The globalized city. Economic restructuring and social polarisation in European cities*, con F. Moulaert y E. Swyngedouw (eds.), Oxford, Oxford University Press, 2003; y “Neo-liberal urbanization in Europe: Large-scale urban development projects and the New Urban Policy”, con E. Swyngedouw y F. Moulaert, *Antipode*, N.º 21, 2002.

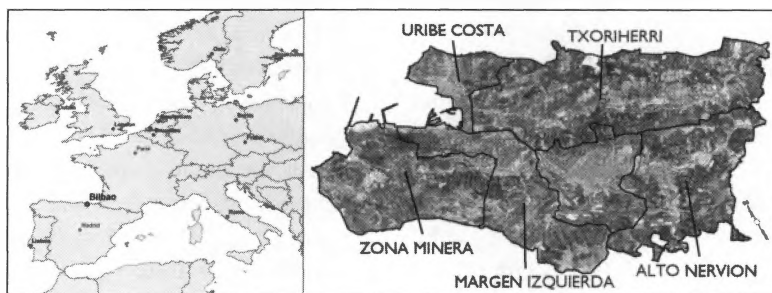
** Es profesor de Economía Urbana en el Instituto de Investigación y Planificación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil. Ha sido galardonado con el Premio Haralambus (al mejor libro de economía de la Asociación Brasileña de Posgrado en Economía, 1998), el Premio Nacional de Política Urbana (1999 y 2001) y el Premio Milton Santos (2009) de la Asociación Brasileña de Planificación Urbana y Regional. Es director del Observatorio Inmobiliario y de Políticas de Suelo de la Universidad Federal de Río de Janeiro, en el que desarrolla

Bilbao Metropolitano¹. Con una población de alrededor de 900 mil habitantes, el Área Metropolitana de Bilbao (AMB) ocupa el quinto lugar, en número de habitantes, en la jerarquía de las áreas metropolitanas del Estado español, en un rango urbano inmediatamente inferior al de las dos grandes metrópolis del Estado, Madrid y Barcelona, y por detrás de Valencia y Sevilla. En términos económicos, la aglomeración urbana de Bilbao ha sido, desde mediados del siglo XIX, uno de los principales centros industriales del Estado y el nodo articulador de un amplio espacio económico regional. Sin embargo, en la década de los 70, el impacto de la crisis fordista y las dificultades de adaptación a las nuevas condiciones de la competencia globalizada provocaron un grave debilitamiento de la base productiva metropolitana y una pérdida significativa de funciones centrales y direccionales. Este proceso se ha visto frenado y, al menos parcialmente, revertido por la intensa dinámica de revitalización urbana registrada por Bilbao en las dos últimas décadas, lo que le ha permitido mantener la centralidad a escala tanto metropolitana como regional y estatal.

investigaciones relacionadas con la producción material de las ciudades, el mercado de vivienda y la informalidad urbana.

- 1 Como es habitual, existen diferentes clasificaciones de lo que se entiende por Área Metropolitana de Bilbao. En este texto, por razones de sistematización estadística, hemos adoptado la comarcalización utilizada por EUSTAT, el Instituto Vasco de Estadística, que agrupa 26 municipios. Sin embargo, desde el punto de vista funcional, el AMB se corresponde más efectivamente con la agrupación de municipios que aparece en la delimitación utilizada en la formulación del Plan Territorial Parcial (PTP) del Área Funcional de Bilbao en las "Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco", que agrupa un total de 36 municipios.

Mapa 1
Localización de Bilbao y Área Metropolitana. Subáreas funcionales



A escala regional, el AMB se sitúa en la cabecera del sistema urbano vasco tanto en términos demográficos como funcionales. En el año 2008, la población residente en el Gran Bilbao representaba el 40,5% de la población de la Comunidad Autónoma Vasca (CAV) y contribuía con un 38% del producto interior bruto (PIB) de la economía vasca. La aglomeración urbana de Bilbao generaba, además, un 42% del valor añadido bruto (VAB) del sector de servicios, lo que la convertía en el principal núcleo terciario de la CAV; la producción industrial, por otra parte, suponía el 27% del VAB de la CAV, lo que significa que esta área continuaba siendo también el mayor centro industrial de la CAV.

La estructura productiva del AMB es el resultado de una dinámica de especializaciones heredada de finales del siglo XIX y en constante evolución y transformación. Al igual que la mayor parte de las áreas metropolitanas del Estado, la actividad productiva está fuertemente especializada en el sector de servicios, que absorbe el 70% del PIB metropolitano y de los empleos. La industria, sin embargo, sigue teniendo un peso significativo en la economía metropolitana, a la que contribuye con un 20% del VAB y con un 17% del empleo. El sector agropesquero es prácticamente inexistente en el AMB, reflejo de un área intensamente industrializada y urbanizada donde la presión de la demanda de suelo por parte de sectores y usos más lucrativos ha llevado a la casi desaparición de esa actividad en la aglomeración urbana.

A pesar del intenso proceso de reestructuración productiva y territorial vivido en las tres últimas décadas, Bilbao se mantiene como el centro funcional indiscutible de esta área metropolitana, pues agrupa casi la mitad de los establecimientos económicos y del empleo de la aglomeración urbana. La evolución de los últimos cinco años muestra, además, una inversión de la tendencia a una pérdida gradual de la primacía urbana, que se dio desde la década de los 60 y que supuso una caída del índice de primacía de 11 puntos porcentuales entre los años 1960 y 1990; este se estabilizó a partir de esa última década en torno al 40%. Por lo tanto, la centralidad urbana de Bilbao continúa siendo manifiesta, aunque en constante recomposición como consecuencia de procesos y dinámicas de transformación, tanto en las pautas de localización y tipologías residenciales como en las dinámicas de descentralización y recentralización de la industria y los servicios desde la ciudad central a las periferias metropolitanas, con el resultado de la creación de nuevos subcentros productivos y de consumo con dinámicas económicas y sociales propias. Estos procesos están alterando gradualmente la estructura urbana y metropolitana compacta, característica de las áreas urbanas meridionales europeas, e impulsando procesos de urbanización difusa, dispersa o desordenada sobre antiguos cinturones verdes del espacio periurbano (Monclús, 1996; Fernández-Durán, 2006; Ministerio de Vivienda de España, 2010).

Urbanización, metropolitanización y centralidad urbana en Bilbao

Orígenes y formación de la metrópoli industrial de Bilbao

Aunque el establecimiento de la primacía urbana de Bilbao está indisolublemente asociado al proceso de industrialización y a las transformaciones económicas, sociales y políticas que tuvieron lugar desde finales del siglo XIX en el País Vasco, sus orígenes se remontan a su fundación en el año 1300 y a la concesión de la Carta Puebla, que otor-

gaba privilegios comerciales a Bilbao sobre las mercancías provenientes de Castilla con destino a las colonias y que sentó las bases para su desarrollo mercantil, vinculado al comercio marítimo². La creación, en el año 1511, del Consulado de Bilbao, encargado del control del comercio marítimo, con competencias de contratación y juzgado y de mantenimiento y mejora de la ría, reforzó la importancia del puerto y el desarrollo de las funciones comerciales, y sentó las bases de la primacía urbana de Bilbao en esa economía exportadora de carácter colonial.

A lo largo de los próximos siglos, el dinamismo mercantil de Bilbao se vio apuntalado decisivamente por el auge de la explotación de mineral de hierro proveniente de las minas situadas en la margen izquierda del estuario, decisiva para el desarrollo de la industria siderúrgica tradicional, que gradualmente se convertiría en el pilar de la economía regional de Bizkaia³. A finales del siglo XVIII, la contribución de la siderurgia tradicional al producto bruto de Bizkaia superaba ya en importancia la del sector agrícola (González-Portilla, 1981) y prefiguraba una estructura productiva y territorial fuertemente vinculada a la actividad siderometalúrgica. Paralelamente, el dinamismo portuario y comercial favoreció la aparición de un conjunto de actividades productivas relacionadas: servicios vinculados al comercio marítimo y a la construcción naval, armadores, escribientes, etc., que se localizaron en los alrededores del núcleo urbano. Este sistema económico tradicional alimentó el crecimiento demográfico y el despigue urbano de Bilbao con anterioridad al proceso de industrialización (García-Merino, 1987; Serrano, 2002). Para mediados del siglo XIX, Bilbao, con una población en torno a los 18 mil habitantes (Beascoechea, 2003)⁴ y una estructura económica relativamente diver-

- 2 La Carta Puebla otorgada por el Señor de Bizkaia, Diego López de Haro, en el año 1300, obligaba a que las mercancías procedentes de la meseta pasaran por el puerto de Bilbao, donde debían pagar tributos y arbitrios, lo que convirtió a Bilbao en puerto de Castilla.
- 3 Bizkaia corresponde a la unidad político-administrativa de rango intermedio entre la escala municipal, el municipio de Bilbao, y la escala regional, la Comunidad Autónoma Vasca.
- 4 Tal y como señala Beascoechea (2003), Bilbao, a mediados del siglo XIX, era una ciudad aún muy pequeña que contaba con una población, en 1869, de apenas 17 969 habitantes.

sificada, había consolidado su posición de primacía respecto a otros núcleos poblacionales de su entorno y exhibía un carácter decididamente urbano; era una ciudad dinámica, comerciante y liberal, fuertemente internacionalizada, que contaba con una burguesía mercantil importante y una oligarquía vinculada a las minas y a la exportación de mineral (Juaristi, 1985).

El modelo mercantil de Bilbao se despliega así a lo largo de cinco siglos, en el transcurso de los cuales los usos portuarios y la actividad minera y siderúrgica van colonizando no solo el núcleo urbano sino también las márgenes de la ría, y preparando el desarrollo urbano de la metrópoli. A nivel interno, la estructura urbana de Bilbao se mantiene con escasas variaciones hasta mediados del siglo XVIII, cuando se consolida el primer ensanche en forma radial en terrenos ganados a la ría fuera de las murallas medievales.

El cambio de modelo urbano se inicia en Bilbao durante el primer tercio del siglo XIX con el declive de la industria siderúrgica tradicional, la liberalización del comercio y la pérdida del monopolio de los mercados coloniales. El empuje de la industrialización en otros países acelera la obsolescencia de las ferrerías y el quiebre del sistema económico tradicional, e impulsa la modernización siderúrgica, que tiene en el entorno de Bilbao uno de sus focos principales (Agirreazkuenaga, 1987). Los importantes avances tecnológicos en la transformación del hierro y la producción de acero, junto con la liberalización del régimen de tenencia de minas⁵, supusieron un empuje extraordinario a la expansión de la minería, la exportación y el desarrollo de la siderúrgica moderna. Los beneficios de la exportación minera contribuyeron a financiar el desarrollo industrial de Bizkaia, especialmente en la margen izquierda de la ría de Bilbao, donde se puso en marcha la construcción de diversas plantas siderúrgicas que buscaban la proximidad del puerto y la disponibilidad de suelo para la industria (González-Portilla,

5 Especialmente significativo es el levantamiento, en 1863, de la prohibición de exportar mineral de hierro, lo que supuso un aumento extraordinario de la exportación y de los rendimientos comerciales.

1995). El proceso de industrialización impuso así un giro en la lógica de localización industrial, pues desplazó el foco del nuevo dinamismo económico fuera del núcleo urbano y a lo largo de las márgenes de la ría en su salida hacia el mar, y la convirtió en el verdadero eje vertebrador productivo del territorio de Bizkaia. A la siderurgia siguieron la construcción naval, la industria metalúrgica, la industria química, etc., que mantuvieron la pauta de localización definida por la siderurgia con el resultado de que, para el primer decenio del siglo XX, en torno al 60% de los establecimientos industriales se localizaba ya en los municipios del eje de la ría (Serrano, 2002).

La nueva lógica de localización de la industria no comprometió, sin embargo, la centralidad del núcleo urbano de Bilbao, eclipsado solo en parte por el emergente protagonismo de los municipios de su entorno territorial. La condición de puerto y la especialización mercantil aportaron a Bilbao una ventaja inicial comparativa que le permitió poner en marcha el proceso de modernización económica y expansión demográfica y territorial antes que ninguna otra localidad de la zona, lo que consolidó su posición como cabeza rectora de la industrialización de la comarca. Aun así, y aunque la población de Bilbao continuó creciendo a un ritmo extraordinario durante el último tercio de siglo, el crecimiento demográfico se concentró con mayor intensidad en los municipios del eje de la ría, especialmente en torno al complejo industrial de la margen izquierda. Entre los años 1877 y 1900 —período definido por los censos de población—, cuando se conformó la estructura industrial moderna, el municipio de Bilbao duplicó su población, y alcanzó al final del lapso los 83 306 habitantes. Pero, en ese mismo período, la población de los municipios limítrofes del entorno de la ría de Bilbao se multiplicó casi por tres: pasó de 62 417 a 166 220 habitantes, un crecimiento alimentado por los intensos flujos de inmigrantes provenientes de otras regiones y atraídos por la oferta laboral de la minería y la industria siderometalúrgica bilbaína (Beascoechea, 2003).

La expansión ordenada: El ensanche y la nueva centralidad residencial

En este contexto de cambio de modelo, de transición de la ciudad tradicional a la ciudad industrial, los intentos de ampliación física de la ciudad se sucedieron impelidos por las necesidades que generó el crecimiento industrial y demográfico. Tras el decreto promulgado en 1861 que permitía la extensión de Bilbao, se produjeron las anexiones de núcleos poblacionales del entorno inmediato: Abando, Deusto y Begoña, a las que siguieron diversas propuestas para promover una expansión ordenada de la ciudad a través del esquema del ensanche, un instrumento de planeamiento urbanístico desplegado en las ciudades españolas en la segunda mitad del siglo XIX con el objetivo de racionalizar y facilitar el crecimiento mediante un planeamiento unificado en una sola área de nueva creación yuxtapuesta al casco antiguo medieval (Terán, 1996).

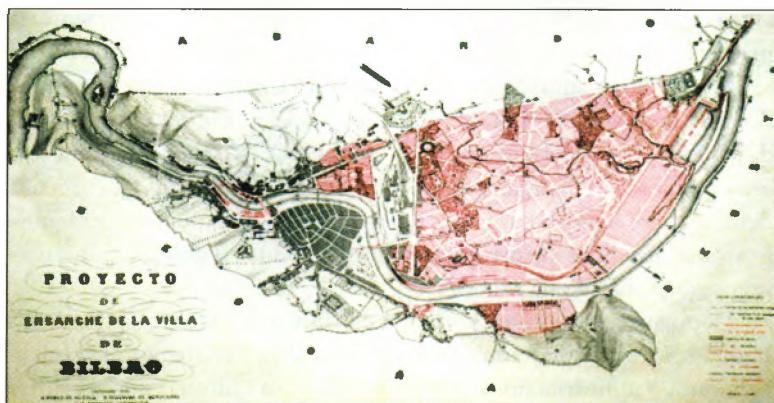
La primera propuesta de ensanche fue promovida por el ingeniero Amado Lázaro en 1862 y contemplaba la ampliación de la ciudad en los terrenos anexionados de Abando, en la margen derecha de la ría, y la construcción de infraestructuras viarias y de conexión portuaria y ferroviaria. Esta propuesta fue rechazada por razones económicas, por la excesiva escala y por la oposición de los propietarios del suelo, debido al escaso aprovechamiento de los solares⁶. La siguiente propuesta, proyectada por Achúcarro, Alzola y Hoffmeyer en 1876, más dimensionada, realista y con un mayor aprovechamiento urbanístico, contemplaba un crecimiento demográfico más ajustado y ampliaba significativamente el período de construcción del ensanche. Más en sintonía con los intereses de las élites económicas y sociales de la ciudad, la propuesta fue aprobada y desarrollada a lo largo de las próximas décadas, lo que prefiguró el fin del ciclo de la ciudad tradicional y el surgimiento de la ciudad industrial, un modelo de ciudad esen-

6 La propuesta de Amado Lázaro contemplaba un ensanche de 254 ha, cuando la ciudad consolidada, el casco antiguo y sus arrabales ocupaban una superficie en torno a las 32 ha.

cialmente trastocada tanto en su organización interna como en su relación y funciones a nivel externo. El fuerte crecimiento demográfico desbordaría ampliamente las previsiones de este proyecto y obligaría a una revisión del ensanche antes de que pudiera completarse el proyecto original. La redacción del segundo ensanche de Bilbao fue adjudicada en 1904, mediante concurso, a Federico de Ugalde, quien mantendría los planteamientos del ensanche anterior.

Gráfico 1

Proyecto de ensanche de Bilbao, 1876 (Achúcarro, Alzola y Hoffmeyer)



El desarrollo de los ensanches permitió ordenar el crecimiento de la ciudad industrial. Sin embargo, estos, pensados y proyectados para responder sobre todo a las necesidades de vivienda de la burguesía, apenas contemplaron soluciones para los nuevos problemas urbanos derivados de la industrialización: la densificación, el hacinamiento, la insalubridad, etc., en los arrabales de la ciudad. La vieja estructura urbana de la ciudad tradicional se vio pronto desbordada por la ampliación y creación de nuevos establecimientos fabriles y minas y por la llegada masiva de inmigrantes. La necesidad de alojamiento aceleró la mercantilización del suelo con la subdivisión de solares y de viviendas, lo que derivó en graves problemas de sobreocupación, hacinamiento e insalubridad. Así,

paralelamente, y en contraposición a la lenta construcción del ensanche planificado, enmarcado por un plano regulador que orientaba la creación del nuevo centro residencial para las clases pudientes, en el último tercio de siglo se produjo el crecimiento desordenado, al margen de cualquier tipo de ordenamiento o normativa y fuera de los límites establecidos por el ensanche, de los suburbios obreros: enclaves espontáneos de construcción precaria, sin servicios básicos urbanos, situados junto a las minas y a partir de arrabales existentes con anterioridad a la expansión de la ciudad, que acogieron a la población obrera e inmigrante. Estos enclaves obreros se extendieron a una velocidad vertiginosa hasta, en pocos años, ocupar espontáneamente la mayoría de los bordes de los terrenos del ensanche. Mientras tanto, el casco antiguo mantuvo su carácter de área central donde convivían diversas funciones, profesiones y grupos sociales. En definitiva, la ciudad que emergió del último tercio del siglo XIX se abrió paso a través de una fuerte reorganización interna, resultado de un crecimiento demográfico, económico y territorial marcado por intensos desequilibrios que produjeron una estructura urbana dual, segregada e intensamente jerarquizada (Beascoechea, 2003).

La pujanza económica y urbana de Bilbao se mantuvo durante las siguientes tres décadas, que consolidarían definitivamente el modelo económico industrial fundamentado en la gran industria pesada. Entre 1900 y 1930, la población de Bilbao volvió a duplicarse, de 93 250 a 161 987 habitantes, a la vez que prosiguió la colonización, por parte de la industria, de los bordes de la ría como eje vertebrador y de transporte que articulaba diferentes núcleos periurbanos.

Cuadro 1
Población de hecho por ámbitos territoriales, según los censos de
población y vivienda

	1900	1910	1920	1930	1940
Bilbao	102 845	117 079	146 019	179 570	202 513
Gran Bilbao	225 894	254 973	308 031	374 716	400 382
Bizkaia	397 617	435 369	494 110	568 958	593 954
Comunidad Autónoma Vasca (CAV)	689 852	759 234	850 935	975 463	1 038 583

Fuente: EUSTAT, Censos de Población y Vivienda.

En el municipio de Bilbao, el crecimiento demográfico sobrepasó ampliamente las previsiones de expansión física proyectadas por el Plan de Ensanche de 1876, mientras que los intentos de control y racionalización en los municipios del entorno de la ría quedaban desbordados por la lógica de la mercantilización y la ocupación de los mejores suelos —los suelos llanos del estuario— por parte de la industria, el puerto y las infraestructuras de comunicaciones. Tanto en Bilbao como en los municipios del entorno, la actividad residencial de las clases populares se vio desplazada hacia suelos menos valorizados y accesibles y en zonas de ladera. La intervención pública para compatibilizar los usos del suelo fue prácticamente inexistente durante este período, y la imponente lógica de ocupación de la industria y de las infraestructuras necesarias para su desarrollo predominó sobre cualquier otro criterio urbanístico, social o ambiental.

En este marco, durante la década de los 20, se sucedieron los intentos de redacción de planes de extensión (ensanches) no solo para Bilbao (1927-1929), sino también en los grandes municipios del eje de la ría: Barakaldo (1926), Portugalete (1925), Getxo (1923), Erandio (1925) y Sestao (1933), sin que ninguno de ellos llegara a completarse. Las limitaciones teóricas y prácticas de la ordenación por ensanches se entremezclaron con la crisis de la vivienda y los problemas urbanos generados por el crecimiento desordenado y segregado, que dieron lugar a nuevos planteamientos de intervención urbanística. Por otra

parte, se produjo el reconocimiento de la creciente integración funcional de la aglomeración urbana y de la necesidad de un esquema rector de expansión ordenada a escala supramunicipal y comarcal.

Las nuevas orientaciones aparecieron en los estudios previos al Proyecto de Extensión de 1926, de Ricardo Bastida, en el que se redefinió el concepto de urbanización no como un problema de trazado (adoptado en los ensanches), sino de organización y previsión, lo que sugería una nueva forma de entender la ciudad y su crecimiento. La propuesta de Bastida consistía en superar la visión parcial de los ensanches y abordar una visión de conjunto que contemplara los diferentes componentes de la ciudad, desde los barrios y poblados satélites hasta las nuevas extensiones, trazados viales, etc., y diera prioridad a las cuestiones de circulación sobre las morfológicas. Por otra parte, Bastida incorporó una propuesta de ordenación para Bilbao en la que incluyó no solo el término municipal de Bilbao, sino la cuenca entera del Nervión, que él consideraba que era en realidad Bilbao. Al margen de que esta área esté integrada por municipios distintos, el autor argumenta que Bilbao “necesita un plan completo de urbanización, un verdadero plan de urbanización, del que formen parte todos los proyectos parciales, cuya necesidad se ha ido sintiendo más con la aplicación de los principios urbanísticos adoptados ya por los pueblos que han sentido las mismas necesidades que nosotros” (1923: 378-379).

Bastida sugiere, además, algunas líneas de actuación concreta para solucionar los problemas urbanísticos de Bilbao con una perspectiva comarcal o metropolitana, y dedica especial atención al problema vial: reciben especial atención la ampliación de carreteras en ambas márgenes de la ría, la construcción de varios puentes para comunicarlas y los enlaces con el ferrocarril. Estas ideas fueron recogidas en el proyecto que presentó al ayuntamiento en el año 1926 para la expansión de Bilbao, en el que la solución a la escasez de suelos de la ciudad, una vez agotadas las posibilidades de expansión en el eje de la ría del Nervión, era la ocupación del contiguo valle de Asúa como área de descongestión urbana. Esta visión incorpora, por lo tanto, un esquema de actuación comarcal-metropolitano como única solución al desarrollo

urbano de Bilbao. La aplicación de este ambicioso esquema se verá interrumpida por la crisis económica, primero, y la guerra civil, después, y el enfoque metropolitano solo será incorporado a partir de 1940 con los planes desarrollistas de la posguerra.

La organización y jerarquización socioespacial del espacio metropolitano

La profunda transformación urbana y demográfica promovida por la industrialización alcanzó no solo a Bilbao, sino a todo el entorno de la ría, e impulsó una reorganización radical del espacio metropolitano. A nivel metropolitano, la lógica empresarial manufacturera impuso una pauta de ocupación y uso del suelo en función de su disponibilidad y de su capacidad de valorización, y reservó los mejores espacios para la actividad industrial y para las infraestructuras portuarias y de transporte. La demanda de gran cantidad de suelo, requerido por la nueva siderurgia, y las ventajas derivadas de la proximidad al puerto favorecieron un desplazamiento de la pauta de localización de los nuevos establecimientos industriales fuera de Bilbao y de los núcleos de la industria tradicional en el alto Nervión (Basauri, Bolueta, Etxebarri, etc.) hacia el bajo Nervión (Barakaldo, Sestao, etc.), especialmente la margen izquierda, lo que transformó a la ría en el eje vertebrador de ese crecimiento industrial. A este proceso contribuyeron decisivamente la construcción de infraestructuras ferroviarias en ambos márgenes de la ría, los puentes y, especialmente, la extensión del puerto de Bilbao hacia el exterior, realizada por la recién constituida Junta de Obras del Puerto (1873), que permitió articular los desarrollos urbanos a lo largo de toda la ría. La lógica residencial siguió la localización de los establecimientos industriales con una pauta de ocupación de la vivienda y equipamientos en el entorno inmediato de las fábricas y los centros de trabajo. De ese modo, el intenso crecimiento demográfico reprodujo en los municipios del eje de la ría los problemas de hacinamiento, insalubridad, segregación y deterioro de las condiciones de vida del núcleo urbano de Bilbao. El crecimiento de la población proletaria se

dispersó así a lo largo de la ría, lo que redujo la presión poblacional sobre el espacio urbano y la trasladó al espacio periurbano, que evidenció desde sus inicios el carácter metropolitano que desarrollaría posteriormente esta zona (García Merino, 1987).

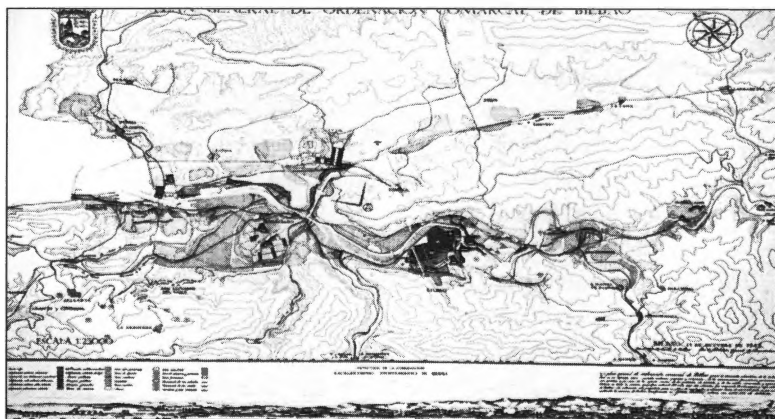
La ciudad industrial que emergió a principios del siglo XX reflejó una organización interna y externa acorde con los determinantes de la localización de los sectores motores de esa primera industrialización, la minería y la siderurgia, y prefiguró una división funcional y social del espacio metropolitano que se mantiene hasta la actualidad: la margen izquierda de la ría, principal espacio de localización de los nuevos establecimientos industriales, se transformará en un gran polo de atracción de inmigrantes reclutados por la fuerte demanda de fuerza de trabajo que estos generan; en contraste, la margen derecha, utilizada originalmente por las élites bilbaínas como lugar tradicional de veraneo, se desarrollará gradualmente como núcleo residencial para los sectores sociales más acomodados.

Mientras, en Bilbao, el proceso de industrialización se acompañó del crecimiento de una actividad de servicios vinculada a las nuevas industrias —en particular, empresas navieras, aseguradoras y entidades financieras, sociedades de inversión y otros servicios de apoyo a la actividad industrial—, lo que transformó a la ciudad en un importante centro financiero y de negocios a escala suprarregional. Al mismo tiempo, una nueva racionalidad de funciones y grupos sociales segregados orientó el desarrollo de localizaciones residenciales y terciarias para la burguesía industrial y financiera en las áreas centrales y desplazó a los barrios obreros hacia la periferia urbana. De este modo, el proceso de industrialización fue conformando una aglomeración urbano-industrial a escala metropolitana, con Bilbao como núcleo central direccional y de servicios, que articuló un área de poblaciones y áreas productivas con funciones fuertemente diferenciadas y segregadas (García Merino, 1987; Azpiri, 2000). Esta incipiente área metropolitana constituía ya no solo el principal centro/eje urbano del País Vasco y del norte de la península, sino también el principal centro siderometalúrgico del Estado, la segunda plaza financiera y el principal puerto de mercancí-

as, lo que la convertía en una de las locomotoras del desarrollo industrial y económico del Estado español, una posición que mantendría hasta el último cuarto del siglo XX.

Durante los años 40 y 50, las dificultades económicas de la postguerra se reflejan en un cierto estancamiento del crecimiento urbano, recuperando su anterior intensidad sólo a partir de los años 60. La falta de materiales y la escasez de recursos financieros hará que el desarrollo más importante de la construcción en Bilbao pase a manos del Estado. La Administración central dirige entonces una serie de promociones que darán como resultado diversos núcleos suburbanos que se verán consolidados en el desarrollo de los planes parciales, redactados en su mayoría en los años 50, de acuerdo con las posibilidades delimitadas en el Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao elaborado por el arquitecto Bidagor en el año 1945 y gestionado por la recién creada Corporación Administrativa del Gran Bilbao (Ayuntamiento de Bilbao, 1945). Se materializa así el primer intento de expansión ordenada e integrada a escala metropolitana prefigurado ya por Bastida dos décadas antes.

Gráfico 2
Plan General de Ordenación Comarcal de Bilbao, 1945



Este Plan General se enmarcó dentro de lo que se ha llamado el “funcionalismo orgánico”. Se compara a la ciudad con una gran estructura orgánica que “establece una relación determinada entre sus diferentes partes esenciales: cabeza representativa, corazón comercial y residencial, brazos industriales y espacios verdes que limiten los diferentes órganos”. La red de comunicaciones articula la estructura del organismo urbano. La especialización funcional (zonificación) diferencia zonas industriales, áreas de negocio, áreas de ocio y residencia, y presta particular atención a las necesidades de localización de la industria, a la que considera la base del futuro crecimiento de la zona, a pesar del incremento de otro tipo de actividades como el comercio o la administración. Por otra parte, el Plan Comarcal propuso el desarrollo de una serie de grandes proyectos que serían claves en la organización funcional del espacio metropolitano, incluidas la localización del aeropuerto —entonces en construcción— en Asúa y la necesidad de comunicarlo con la ciudad, que confirmarían la vocación de esta área como espacio de descongestión industrial y de grandes infraestructuras y equipamientos. La recentralización de Bilbao se articuló, de este modo, con la definición programada de nuevas centralidades asociadas a la localización de grandes equipamientos, parques industriales y redes de comunicación a escala metropolitana.

Pero la consolidación definitiva del espacio metropolitano bilbaíno tuvo lugar a partir de finales de los años 50, cuando la ruptura gradual del aislamiento político y económico de España abrió las puertas a una nueva fase de crecimiento industrial y de intensa urbanización. Una vez más, Bilbao es, junto con Madrid y Barcelona, un gran polo de atracción de fuerza de trabajo y de desarrollo industrial. A partir de ese momento, la evolución reciente del AMB se mantuvo en línea con los procesos de transformación y expansión metropolitana registrados por las grandes áreas urbanas del Estado español y de la Unión Europea.

La revisión del Plan General, en el año 1964, se produjo ya en pleno proceso de industrialización acelerada y, en línea con el plan anterior, abordó los problemas de congestión industrial a nivel de la

comarca; la congestión urbana de Bilbao y otros núcleos de la aglomeración; la necesidad de controlar la expansión comercial en las vías fundamentales y la restricción de tráfico en el casco viejo; la estructuración orgánica de los núcleos exteriores a los perímetros urbanos, con la adecuada dotación de servicios sociales, sanitarios, etc.; el establecimiento de áreas o zonas de parque y el cierre del sistema de espacios verdes; etc. Pero, nuevamente, el crecimiento demográfico e industrial desbordaría ampliamente las expectativas marcadas en el plan de 1945, y los años 60 se presentaban como un período de grandes posibilidades de expansión. De hecho, la evolución de la población y la actividad económica durante esta década desbordaría también las previsiones de la versión revisada de 1964.

Expansión y declive del Bilbao fordista

Tras casi tres décadas de estancamiento y atonía, el desarrollo urbano de Bilbao volvió a despegar a finales de la década de los 50, impulsado por los procesos de industrialización acelerada, el aumento general de la natalidad y las fuertes migraciones interregionales. Entre 1950 y 1970, Bilbao y los ocho mayores municipios metropolitanos duplicaron su población (111% de incremento), y llegaron, en el caso de la margen izquierda, a triplicarse (192%). Esta dinámica demográfica expansiva continuó en la década de los 70, aunque a un ritmo considerablemente menor (14%). En apenas una década y media, Bilbao y su entorno registraron un crecimiento conjunto del 60%, comparable solo al de las otras dos grandes áreas metropolitanas del Estado, Madrid y Barcelona.

La industria es, sin duda alguna, la protagonista destacada del crecimiento económico y urbano de la primera etapa, que tiene como núcleo económico productivo al complejo siderometalúrgico, al que se le agregan la construcción naval, la industria química, la industria del caucho, las construcciones metálicas, las hidroeléctricas, el material de transporte y el material de construcción. Durante esta etapa, el crecimiento de la industria estuvo vinculado a una estructura de grandes

empresas industriales y de tamaño intermedio, especialmente en los sectores motores de la industria: Altos Hornos de Bizkaia, Echevarría, La Naval y Euskalduna, Astilleros del Cadagüa, General Eléctrica Española, Edesa, Dow-Unquinesa, Sefanitro, etc., que mantuvieron la tendencia de ocupación de los suelos llanos a lo largo de la ría hasta que la escasez del suelo en esta zona promovió la búsqueda de nuevas áreas industriales en el entorno metropolitano y arrastró a la suburbanización industrial de los municipios metropolitanos, sobre todo la del valle de Asúa. Como resultado de este crecimiento, en el año 1975, el AMB concentró el 40,9% de la industria de la CAV y el sector industrial ocupó un 46% del empleo metropolitano.

Los niveles de concentración de la industria, aunque a mucha menor escala, se reprodujeron parcialmente en el sector terciario, y especialmente en el financiero. Durante esta etapa, Bilbao revalidó su posición como principal espacio de localización de los servicios vinculados a la primera industrialización: empresas navieras y de seguros y entidades financieras. En el año 1975, los servicios ocuparon al 42,1% de los trabajadores y el AMB representó el 49,2% de todo el empleo terciario de la CAV (EUSTAT, Censo de Población y Vivienda). Como resultado de este proceso, el AMB reforzó su papel hegemónico como motor del crecimiento no solo local o regional sino dentro del Estado español, liderado por la industria pero también por su peso como segunda plaza financiera y principal puerto del Estado, así como en términos de ingresos per cápita y renta familiar disponible, en las que, hasta finales de la década de los 70, Bizkaia ocupó sistemáticamente el primer lugar en el *ranking* estatal.

A mediados de los años 70, la crisis económica, resultado de la crisis fordista y de los procesos de reestructuración económica internacional, golpeó con intensidad y provocó un severo debilitamiento de la base productiva metropolitana y una pérdida significativa de funciones centrales y direccionales. Comenzó entonces un período de declive económico y urbano que se prolongó durante dos décadas y generó cambios profundos no solo en la base productiva sino también en el entorno físico y construido de la aglomeración urbana. La industria,

motor de la economía metropolitana en el período de crecimiento, li-deró 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, explica el impacto diferencial de la crisis y la desindustrialización, que se manifestó en un descenso significativo del peso del sector industrial en la producción y en el empleo metropolitanos.

Entre 1975 y 1996, el AMB perdió casi un 50% del empleo industrial y el peso de este sector en el empleo metropolitano se redujo del 46% al 23%. La contribución de la producción industrial también descendió del 43% al 28,7% del producto interior bruto en Bizkaia⁷ en el período 1976-1998. El crecimiento del sector de servicios compensó en parte la destrucción de empleo industrial, pues aportó prácticamente la totalidad del crecimiento neto del empleo desde mediados de los 80. Y, aunque la estructura del sector de servicios siguió estando fuertemente vinculada al sector industrial, con una presencia débil de los servicios avanzados y especializados comparada con otras áreas urbanas españolas, estas tendencias reflejaron un claro desplazamiento de la especialización urbana de la industria a los servicios (Rodríguez *et ál.*, 2001). Al mismo tiempo, la descentralización de la industria hacia la periferia urbana y la creación de nuevos espacios comerciales y terciarios (grandes centros comerciales, equipamientos de ocio, parques tecnológicos, etc.) contribuyeron a redefinir las especializaciones económicas relativas dentro del AMB. El Cuadro 2 muestra la especialización relativa sectorial del AMB por subáreas.

7 No se desagregan los datos de VAB a una escala inferior, pero pueden extrapolarse teniendo en cuenta que el AMB representa alrededor del 75% de la población y del empleo de Bizkaia.

Cuadro 2
Especialización relativa sectorial del empleo en
las subcomarcas del AMB, 2009

	Industria y energía	Construcción	Comercio, transporte y hostelería	Información y comunicaciones	Actividades financieras y seguros	Actividades inmobiliarias	Actividades profesionales	Adm. pública, educación y sanidad	Otras actividades de servicios
Bilbao	0,434	0,859	0,961	1,368	1,554	1,209	1,222	1,097	1,213
Alto Nervión	2,071	1,142	1,096	0,315	0,393	0,756	0,362	0,924	0,894
Margen izquierda	0,752	1,170	1,287	0,348	0,700	0,818	0,543	1,279	1,036
Zona minera	2,427	1,282	0,723	1,278	0,201	0,907	1,139	0,304	0,520
Uribe Costa	0,287	0,918	0,959	0,840	1,261	2,206	1,449	0,970	1,508
Txoriherri	1,887	1,084	0,898	0,945	0,257	0,568	0,979	0,790	0,404
Gran Bilbao	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

Fuente: Elaboración propia a partir de EUSTAT, Directorio de Actividades Económicas, 2009.

En términos demográficos, la dinámica urbana de Bilbao discurre en paralelo a la del ciclo económico. La fuerte expansión demográfica que se inicia en la década de los 50 se interrumpe a principios de los 80 y entra en una fase de desaceleración y contracción demográfica que se prolonga hasta la primera mitad de la década de los 2000. Bilbao, al igual que el resto de las grandes áreas urbanas del Estado, entra en una fase de crecimiento demográfico lento provocado por el fin de las grandes migraciones interregionales y la caída progresiva de las tasas de natalidad. Esta evolución viene acompañada de una tendencia a la desconcentración, a la dispersión y a la expansión metropolitana de las áreas urbanas a costa de los municipios centrales, que se despliega durante todo el período de recesión y reestructuración económica. El estancamiento demográfico coincide, además, con procesos muy significativos de reorganización interna metropolitana, aso-

ciados a procesos de descentralización industrial y desconcentración y de cambios en la jerarquía de sectores, que se traducen en una pérdida del peso relativo del área central urbana frente al crecimiento de la población en la corona metropolitana, lo que hace que la población del AMB en su conjunto se mantenga relativamente estable, aunque con importantes diferencias intrametropolitanas (Rodríguez *et al.*, 2001; Martínez y Vicario, 1997). La ralentización del crecimiento demográfico es simultánea, por lo tanto, con un proceso de desconcentración y de dispersión de la urbanización sobre el territorio metropolitano.

A partir de 1995 comienza una nueva etapa de crecimiento económico moderado y de recuperación del dinamismo económico metropolitano. Para mediados de los años 90, los procesos más intensos de la reestructuración industrial ya habían concluido y se había iniciado un nuevo período de recuperación y crecimiento de la actividad industrial, a la que acompañó la evolución positiva del resto de los sectores económicos. Para la industria, esta etapa supuso un giro importante en la dinámica del sector, y tanto el empleo como el VAB de la industria registraron un crecimiento continuado en términos absolutos, aunque a un ritmo inferior al experimentado por el sector de servicios y, especialmente, el de la construcción (Esteban, 2000). La presencia de esta actividad, aunque considerablemente mermada, se mantuvo así como un componente destacado de la base productiva metropolitana.

En términos demográficos, la tímida recuperación de la dinámica poblacional no se produjo hasta bien entrada la década de los 2000, cuando la dinámica de contracción cedió el paso a una etapa de estabilización y lenta recuperación de la tasa de crecimiento, tanto de los grandes municipios, incluido Bilbao, como del AMB en su conjunto. El Cuadro 3 refleja el ciclo demográfico de Bilbao y el AMB a partir de la variación de la población.

Cuadro 3
Población por período y ámbitos territoriales. Ciclo urbano de Bilbao y su área metropolitana

	Bilbao			Gran Bilbao		
		VAR	VARacum		VAR	VARacum
1950	236 565	16,8		451 690	12,8	
1960	306 886	29,7		574 311	27,1	
1970	410 490	33,8		816 676	42,2	
1975	431 071	5,0	46,5	909 470	11,4	60,1
1981	433 030	0,5		932 136	2,5	
1986	378 221	-53,3		919 517	-1,4	
1991	372 054	-6,0		907 522	-1,3	
1996	362 012	-2,7		886 735	-2,3	
2001	349 972	-3,3	-19,2	865 799	-9,3	-7,1
2006	351 179			867 777		
2008	355 048	1,5		875 552	1,1	

Fuente: Elaboración propia a partir de EUSTAT, Censos Históricos de Población y Vivienda y Padrón, 2008 (<http://goo.gl/6BzLV>).

Tendencias intrametropolitanas y cambios en la primacía urbana de Bilbao

Un análisis más detallado de las tres grandes etapas del desarrollo urbano reciente de Bilbao permite identificar diferencias importantes en el comportamiento demográfico de Bilbao y de los municipios de su corona metropolitana. La primera etapa de fuerte crecimiento poblacional de Bilbao abarca hasta el año 1981, en el que el crecimiento de la ciudad y el del área metropolitana discurren paralelamente con una intensidad algo mayor de la segunda.

La segunda etapa de contracción demográfica, entre 1981 y 2001, muestra una pérdida de población que afecta de manera particular al núcleo urbano de Bilbao, que pierde, entre 1975 y el 2001, más de 80 mil habitantes, una caída casi tres veces más intensa que la metropo-

litana. Como puede observarse en el Cuadro 3, entre 1975 y el 2001, Bilbao pierde población no solo en términos absolutos sino también relativos, y registra una caída significativa del índice de primacía urbana.

A partir del año 2001 comenzó una nueva fase de estabilización y lenta recuperación de la dinámica de crecimiento demográfico, con un aumento de cinco mil habitantes entre el 2001 y el 2008. La tasa positiva de incremento poblacional en Bilbao, 1,45%, se sitúa, sin embargo, por debajo del 2,7% de crecimiento de la corona metropolitana (excluyendo Bilbao), a pesar de lo cual el índice de primacía urbana de Bilbao se mantiene en torno al 40%.

Cuadro 4
Índices de primacía urbana (IPU) de Bilbao respecto a su área metropolitana

	1960	1975	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2008
Bilbao	294 147	431 071	433 030	378 221	372 054	362 012	349 972	351 179	355 048
Resto del AM	273 698	478 399	499 106	541 296	535 468	524 723	515 827	516 598	530 504
Gran Bilbao	567 845	909 470	932 136	919 517	907 522	886 735	865 799	867 777	875 552
IPU	51,8	47,4	46,5	41,1	41,0	40,8	40,4	40,5	40,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de EUSTAT, Censos de Población y Vivienda.

El crecimiento de la corona metropolitana compensa en parte la pérdida absoluta de población del municipio de Bilbao hasta el 2001, aunque ese crecimiento no se concentra en los mayores núcleos urbanos metropolitanos, que, a excepción de Getxo, muestran una dinámica demográfica equiparable a la de Bilbao (ver Cuadro 4). A lo largo de todo el ciclo metropolitano analizado, son los municipios de menor peso poblacional los que registran un crecimiento demográfico más intenso. Esta evolución refleja, en cierto modo, las tendencias a la suburbanización evidenciadas por las ciudades europeas en la década de los 90 y 2000, y el cambio del patrón tradicional de usos del suelo de un modelo urbano compacto a un modelo más disperso o difuso –propio de las ciudades norteamericanas–, que, con intensidades muy diversas, ha afectado también el desarrollo de las ciudades del Estado

español en un momento de fuerte crecimiento inmobiliario. El proceso de periferalización relativa de la población puede apreciarse en las diferencias de la evolución demográfica entre el núcleo central y el resto del AMB.

En resumen, a lo largo de este ciclo de urbanización, la población del AMB creció con mayor intensidad que la de Bilbao. Hasta el 2001, el crecimiento de la corona metropolitana compensaba la pérdida absoluta de población del municipio de Bilbao, aunque ese crecimiento no se concentraba en los mayores núcleos urbanos metropolitanos, que, a excepción de Getxo, mostraban una pauta demográfica equiparable a la de Bilbao. A pesar de esta tendencia a la periferalización relativa de la población fuera del núcleo central urbano, la dinámica demográfica de la última década muestra una tímida tendencia a la recentralización, en la que el índice de primacía urbana se mantiene en torno al 40%.

Estrategias de regeneración y redefinición de la centralidad urbana de Bilbao

El intenso y prolongado proceso de reestructuración ha transformado drásticamente la base productiva y social, así como el entorno físico y construido del AMB. La ciudad tiene como punto de partida la crisis del modelo de acumulación fordista urbano-industrial y las iniciativas y estrategias promovidas desde distintos ámbitos institucionales para impulsar una dinámica de reajuste y proyección de Bilbao como metrópoli posindustrial. La primera parte de este período está marcada por la desindustrialización y el declive urbano, pero también por la falta de respuestas tanto públicas como privadas. A principios de los 90 convergió un conjunto de iniciativas que abrieron paso a una etapa en la que propuestas, planes, proyectos y normativas se sucedieron primordialmente de la mano de las instituciones públicas, tanto de ámbito local y regional como estatal (Rodríguez, 1996; 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 y, especialmente, en el urbanismo, que tiene un protagonismo destacado en este proceso. Específicamente, las estrategias para la revitalización urbana en Bilbao se articularon en torno a tres instrumentos: a) el planeamiento territorial urbano y metropolitano; b) el planeamiento estratégico; y c) las grandes operaciones urbanísticas y de infraestructura.

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; MOPU, 1990), Bilbao inició 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 a Bilbao en el centro dinamizador, financiero y terciario del eje Atlántico (Ayuntamiento de Bilbao, 1989: 19). Para ello, el avance planteaba una serie de propuestas con el doble objetivo de mejorar el entorno físico

adecuándolo a las necesidades de la supuesta economía posindustrial emergente y reforzar la capacidad de Bilbao para ejercer funciones de capitalidad regional en ese nuevo marco económico.

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 (Ayuntamiento de Bilbao, 1989: 37). Así, el avance identificaba cuatro áreas de oportunidad: a) Abandoibarra, con 35 hectáreas en la ribera de la ría situadas en el centro de la ciudad que se convertirían 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 hectáreas ocupada por una trinchera ferroviaria destinada al tráfico de mercancías, cuya actuación se asociaba a la racionalización del trazado ferroviario y a 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 hectáreas, que se destinaban a usos residenciales.

Mapa 2
Áreas de oportunidad en Bilbao (1989)



La reconversión de Abandoibarra y Zorrozaurre ocupaba un lugar estratégico dentro de los objetivos de regeneración urbana, en la medida en 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.

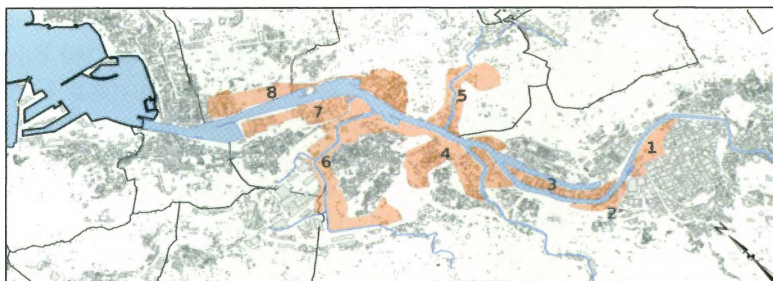
El plan, aunque mantenía la estructura formal de propuesta global para la ciudad, constituía de hecho poco más que un marco general en el que insertar algunas grandes operaciones urbanas singulares, polarizadas en los bordes de la zona central de la ciudad con una notoria falta de atención a los barrios ajenos. 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 (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 dio sus primeros pasos en 1989 de la mano de una “reflexión propositiva”⁸ sobre el AMB. Esta propuesta presentaba un enfoque urbanístico y territorial de la regeneración urbana, y destacaba 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 posindustrial 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 ocho “áreas de oportunidad”⁹ en los márgenes de la ría, en una superficie estimada en torno a las 600 hectáreas 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, lo que convertiría a la renovación física en un “objetivo económico de primer orden” (Leira y Quero, 1992).

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

9 Las áreas de oportunidad identificadas eran: 1. Abandoibarra; 2. San Mamés-Olabeaga; 3. Zorrozaurre (las tres en el municipio de Bilbao); 4. la península de Zorroza y la desembocadura del Kadagua; 5. el borde de la ría de Barakaldo-La Naval; 7. la vega de Lamiako y la ría del Udondo; y 8. la ría de Asúa. Otras posibles áreas de oportunidad incluían: 9. los bordes fluviales de Sestao, Portugalete y Santurtzi; 10. renovaciones urbanas en la cornisa de la margen izquierda; 11. el borde este de Barakaldo; 12. la reorganización del valle de Trapaga; 13. las cabeceras del Txori-Herri y la Avanzada; 14. Ametzola-Miribilla-Sur; y 15. el borde de Bolueta (Leira y Quero, 1992).

Mapa 3
Áreas de oportunidad del Área Metropolitana de Bilbao (2004)



- | | |
|------------------------|---|
| 1. Abandoibarra | 5. Rotador de Asúa |
| 2. Cornisa de Olabeaga | 6. Vega de Ansio |
| 3. Zorrotzaurre | 7. Pasillo verde de Sestao-La Benedicta |
| 4. Zorroza | 8. Erandio/dársena de Udondo-Lamiako |

Después de un extenso período de elaboración de diversos estudios preliminares, anteproyectos y avances, la Diputación presentó en 1997, de forma oficial, el avance definitivo del Plan Territorial Parcial (PTP) del Bilbao Metropolitano, redactado por el mismo equipo. Sin embargo, la falta de acuerdos entre las instituciones con competencias urbanísticas en el AMB (ayuntamientos, Diputación de Bizkaia y Gobierno Vasco) y las dificultades de gestión económica y financiación forzaron la retirada del avance, y se encargó al mismo equipo la redacción de una nueva alternativa que solo sería aprobada casi una década después, en el año 2006, tras un dilatado período de ajustes e incertidumbre, al formalizar el reconocimiento de la unidad funcional metropolitana como escala de planificación y desarrollo de políticas sectoriales (infraestructuras, vivienda, etc.) y establecer el marco general para el proyecto estratégico metropolitano.

La planificación estratégica metropolitana

Una de las primeras iniciativas que abordó el declive del AMB fue el proceso de reflexión estratégica a largo plazo sobre el futuro del País Vasco, que, bajo el nombre *Perspectivas 2005*, puso en marcha el Gobierno Vasco a finales de 1988. 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). Entre las conclusiones de los debates, 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 este plan estratégico se articulaba en torno a ocho “temas críticos” que reflejaban debilidades y potencialidades del AMB: 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, los objetivos y las estrategias correspondientes. Finalmente, en una cuarta fase, se concretaba un plan de acción y su implementación (Martínez, 1993). 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 Metròpoli-30, una asociación en la que participan representantes de las instituciones y entidades públicas junto a representantes del sector privado¹⁰. Bilbao Metròpoli-30 cumple un papel importante en la formulación y proyección de una visión de futuro para el AMB, y es, 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).

En abril del 2001, Metròpoli-30 presentó Bilbao 2010, producto de una reflexión estratégica que pretendía sentar las bases para una nueva etapa del ciclo de revitalización iniciado en 1990. A partir de una visión que daba 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 planteaba aprovechar la dinámica positiva y rentabilizar los logros urbanísticos, sociales y medioambientales para en los próximos años (2000-2010) y convertir Bilbao en –nada más y nada menos– una “ciudad global” (Bilbao Metròpoli-30, 2001). Para alcanzar este objetivo, la propuesta identificaba cuatro áreas clave: un liderazgo activo y comprometido, las personas y sus valores, el conocimiento y la innovación, y el *networking* y el desarrollo de redes de ciudades. Esta perspectiva incorporaba ya un importante giro en la política territorial desde un enfoque orientado a la oferta y a la atracción de capitales para promover la regeneración y el reajuste metropolitano, hacia un política centrada en atraer demanda y capital humano altamente cualificado que reforzara la capacidad competitiva de la ciudad en el marco de la transición a una nueva economía basada en el conocimiento.

La incorporación de la planificación estratégica ha sido, sin duda, una de las innovaciones clave de la política urbana de la década de los 90, y al margen de los logros materiales concretos que puedan atribuírsele, su contribución a la regeneración urbana ha sido capital. En

10 En el año 2001, el número de organizaciones representadas en Bilbao Metròpoli-30 era 133 (Bilbao Metròpoli-30, 2001).

primer lugar, la planificación estratégica ha aportado un marco integrado de reflexión y definición de actuaciones para impulsar la regeneración urbana. En segundo lugar, ha contribuido decisivamente a consolidar la escala metropolitana como ámbito coherente de intervención no solo urbanística sino también socioeconómica. Finalmente, 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, 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.

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 fueron los grandes proyectos de transporte e infraestructura que se pusieron en marcha a finales de los 80. Estos proyectos cumplieron un papel fundamental en la regeneración urbana, en la medida en que actuaron como catalizadores del nuevo dinamismo, a la vez que permitieron el desarrollo de importantes operaciones urbanísticas a lo largo de la ría. Los proyectos de infraestructura 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 la puesta en valor de oportunidades urbanísticas se constituyen en instrumentos impulsores de la transformación física y funcional urbana.

Los grandes operaciones urbanas de reconversión de vacíos urbanos y espacios industriales degradados o de 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, como la realización o remodelación de grandes infraestructuras de transporte en la ciudad (puertos, aeropuertos, ferrocarriles o vías urbanas), el desarrollo de grandes equipamientos, operaciones de promoción de suelo para actividades económicas, actuaciones inmobiliarias de explotación comercial, grandes eventos internacionales, operaciones de remodelación interna y nuevos ensanches de la ciudad.

En Bilbao, este urbanismo de proyectos se inicia en la década de los 90 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. Estos grandes proyectos se concibieron como condición previa para la reconversión y puesta en valor de las “áreas de oportunidad” y como la base material sobre la que desarrollar las operaciones específicamente urbanísticas, y se convirtieron, de hecho, en el eje vertebrador de la regeneración urbana al mismo tiempo que se incorporaron a las campañas de promoción y *marketing* como símbolos del “renacimiento” urbano de Bilbao. Grandes infraestructuras y proyectos conformaron el núcleo estratégico de la regeneración urbana en el marco de un urbanismo al servicio del reajuste económico, físico y funcional metropolitano (Rodríguez, 1996).

El modelo de urbanismo de proyectos en Bilbao se desarrolló a partir del aprovechamiento de las oportunidades urbanísticas generadas por el desmantelamiento de la gran industria pesada y por la reforma de las infraestructuras portuarias y ferroviarias. La ampliación exterior del puerto, en particular, permitió el desmantelamiento de las instalaciones portuarias interiores y la cesión de esos suelos a los municipios

para su reconversión y usos urbanos. La creación de esas nuevas infraestructuras viabilizó, así, física y financieramente las operaciones urbanísticas a través de la captura de plusvalías, lo que permitió la puesta en valor de esos suelos funcionalmente obsoletos y degradados (las “áreas de oportunidad”) como soporte de grandes proyectos urbanos. Los suelos de los bordes de la ría, capturados durante el despegue de la industrialización por las actividades de mayor valor añadido de la industria, fueron recuperados en la fase de declive de la hegemonía económica de la industria para usos más rentables: residencial, comercial, equipamental, etc. Los grandes proyectos contribuyeron, de este modo, a crear la base material sobre la que se sustentaba la renovación urbana, de manera que dieron accesibilidad y generaron nuevas oportunidades urbanísticas, a la vez que transformaron radicalmente el paisaje real e imaginario de la ciudad.

Por una parte, la dimensión material, rotunda, de estos grandes proyectos revela elocuentemente el ingente esfuerzo de renovación física urbana, que ha requerido un volumen de inversión de cerca de cuatro mil 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 neoliberal y de la colaboración público-privada, las estrategias para la regeneración metropolitana se asientan en un fuerte liderazgo público tanto como en a los recursos materiales comprometidos y en el protagonismo absoluto en la movilización y articulación de un nuevo modelo urbano y metropolitano. 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—, no es menos cierto que esa intervención incorpora un esquema de gestión competitiva, flexible y eficaz, desarrollada a través de una sociedad formalmente privada: Bilbao Ría 2000. Y es este carácter público y de concertación interinstitucional precisamente lo que marca la diferencia estratégica en Bilbao en el marco de una recomposición radical de la gobernanza urbana.

La estrategia de regeneración dirigida por proyectos encuentra su máxima expresión en Abandoibarra, un antiguo enclave industrial y

portuario de 35 hectáreas a lo largo de la ribera izquierda de la ría y en el corazón residencial y terciario de la ciudad. La localización privilegiada de este enclave en el área central de la ciudad favoreció su consideración como uno de los espacios significativos de mayor potencialidad urbana, lo que le asignó un papel estratégico al proponer su transformación en un centro terciario de carácter direccional a escala urbana, metropolitana y regional: un núcleo “concentrado” de oficinas y negocios en el que se integrara un conjunto de servicios complementarios comerciales y de actividades ligadas al ocio.

El desarrollo efectivo de Abandoibarra ha seguido, sin embargo, otra orientación. 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 y favorecido 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 la de ser un espacio emblemático adaptado a las necesidades y demandas de las nuevas élites urbanas, en el que la localización de equipamientos culturales de alto rango, el Museo Guggenheim y el Palacio Euskalduna de Congresos y de la Música no oculta el carácter eminentemente residencial, de ocio y de centralidad tradicional de esta área.

Así, 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 AMB. 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 imponen 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 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 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, el potencial polarizador y de exclusión implícito en los grandes proyectos singulares, contrariamente al mito de la autofinanciación, absorbe una cantidad extraordinaria de recursos públicos —que inevitablemente se retraen de otras áreas— destinados a la producción de enclaves emblemáticos para las nuevas élites sociales urbanas. Su condición de enclave elitista, el desplazamiento de las viviendas de protección oficial hacia otras áreas menos valoradas y su contribución a la transformación del centro de Bilbao en una zona aún más exclusiva (regentrificación) hacen de Abandoibarra un claro ejemplo de la denominada “*state-led, new-build gentrification*”.

Tras dos décadas de fuertes inversiones e intervenciones a escala municipal y metropolitana, el proceso de regeneración urbana de Bilbao se presenta como consolidado. Este proceso 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. Sobre estas bases, la nueva reflexión estratégica propone aprovechar el dinamismo de la revitalización y avanzar hacia la construcción de una metrópoli *world-class* en la sociedad del conocimiento. La Estrategia 2010 se fundamenta en tres elementos básicos: las personas, las actividades y el atractivo de la metrópoli. En el núcleo de ellos, como soporte y referencia estratégica, se encuentran la innovación y el conocimiento.

Asimismo, la novedosa estrategia se asienta sobre nuevos proyectos estratégicos, a los que clasifica como proyectos de primer rango, proyectos complementarios y promoción de determinados valores. Entre los proyectos de primer rango, que requerirían presupuestos importantes para su puesta en marcha, se destacan cuatro: a) la creación de

una “ciudad para la innovación y el conocimiento”, para la que Zorrozaurre se apunta como uno de los emplazamientos idóneos; b) la celebración de una exposición universal como proyección internacional de Bilbao y catalizadora de multitud de iniciativas públicas y privadas; c) la regeneración urbanística del casco viejo bilbaíno para consolidarlo como espacio de encuentro ciudadano, apoyado en el ocio, el comercio y la cultura; y d) la limpieza y recuperación de la ría y sus márgenes, para convertirla en el eje articulador de una sociedad abierta y multicultural, atractivo fundamental de Bilbao y símbolo del dinamismo socioeconómico de toda su área de influencia.

Junto a estos “proyectos motores”, se sitúan también como de primer rango el establecimiento de una zona para la promoción de actividades de carácter altamente innovador, la conversión de Bilbao en un lugar de encuentro para plantear y debatir iniciativas innovadoras, y el “*lifelong learning*” y el acceso al conocimiento avanzado. Los proyectos complementarios tienen un costo más moderado pero una incidencia muy importante, como la implantación de un programa internacional de gestión empresarial, el compromiso con la calidad de los servicios públicos y la integración de parques y espacios de recreo de la zona metropolitana, entre otros.

En coordinación con la reflexión estratégica impulsada por Bilbao Metrópoli-30, el Ayuntamiento presentó en el 2002 el Plan Estratégico (2002a, 2002b) en el que se identifican las “nuevas áreas de oportunidad” de la ciudad, entre las que destaca Zorrozaurre, una península situada en la ría, con usos mixtos residenciales e industriales y altamente degradada, que va a convertirse en el proyecto estrella de los próximos años gracias al desarrollo de una industria innovadora que incluiría, entre otras, la biotecnología, las tecnologías de la información y de la comunicación, el arte, el territorio y la regeneración urbana, un centro de investigación con presencia de la universidad y un instituto de desarrollo regional y urbanismo. Estas actuaciones se completan con iniciativas vinculadas a la rehabilitación y construcción de viviendas, el desarrollo de espacios libres y la creación de una zona comercial y deportiva. El proyecto urbanístico para el desarrollo de Zorrozaurre,

firmado por la arquitecta angloiraquí Zaha Hadid, constituye un intento de reeditar la propuesta de desarrollo de un nuevo centro direccional para Bilbao que fracasó en Abandoibarra.

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 período, el AMB ha pasado de la prosperidad al declive y del declive a la regeneración, un proceso que ha ido dando 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 y la eficiencia. Los grandes proyectos de infraestructura son el eje vertebrador, la columna vertebral de la regeneración urbana en Bilbao, y actúan como elementos impulsores, catalizadores, de esa dinámica y crean, 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.

A pesar de la centralidad del urbanismo, la estrategia de Bilbao pone al urbanismo al servicio de una regeneración cuyo objetivo central es frenar la pérdida de centralidad urbano-regional de Bilbao y reforzar su capacidad para actuar como centro direccional y articulador de un amplio espacio regional. En el marco de la crisis del fordismo, la intervención urbana se orienta hacia el impulso de un proceso de reajuste metropolitano y de consolidación de un proyecto de metrópoli posfordista. En este marco, la construcción del “nuevo Bilbao” busca transformar la centralidad urbana en un factor que atraiga capitales internacionales —en particular, de servicios superiores—, a partir de la creación de espacios urbanos emblemáticos y atractivos. El buque insignia de esa estrategia era Abandoibarra, concebida como el nuevo centro direccional del Bilbao posindustrial. El desarrollo de nuevos sectores como el turismo, el ocio, las actividades culturales, etc., se contemplaban como parte de la dinámica de transformación y recomposición sectorial y funcional.

El naufragio de la estrategia direccional de Abandoibarra y su transformación en un nuevo centro de carácter residencial y de ocio superior, asimilado e integrado en la lógica de ocupación y de usos mixtos tradicional del ensanche de Bilbao, revela la incapacidad del proyecto del “nuevo Bilbao” para impulsar una nueva centralidad en la ciudad. Sin embargo, en el marco del *tsunami* inmobiliario vivido por las ciudades del Estado a lo largo de la última década, Abandoibarra ha producido una nueva (re)centralidad inesperada a partir de la atracción de segmentos sociales de ingresos superiores y a partir de su reconversión para usos urbanos. En contraste con el objetivo de atracción de capitales, Abandoibarra produce una respuesta anticipada a la crisis inmobiliaria mediante la oferta de viviendas para sectores de altos ingresos que mantienen su localización en la ciudad central. Así, frente al fracaso de la consolidación de una centralidad funcional terciaria posfordista, se contraponen el éxito de la centralidad tradicional fordista, que refuerza

inesperadamente los factores tradicionales de atracción de la centralidad urbana para los segmentos sociales de altos ingresos: equipamientos de alto rango de ocio y accesibilidad.

En resumen, el resultado en términos de centralidad de dos décadas de intervenciones radicales en Bilbao no ha producido una nueva centralidad funcional en la ciudad, sino que ha tenido como consecuencia más significativa una dinámica de reforzamiento de la centralidad tradicional urbana, en la que la dinámica de permanencia de la centralidad es un instrumento de captura de plusvalías inmobiliarias y de recomposición de la estructura socioespacial segmentada, asociada con el fordismo urbano, a partir de la reapropiación de suelos industriales centrales. Se reitera así esa estructura urbana a partir de la reutilización de suelos que estaban fuera de esa estructura socioespacial residencial, en la que ese proceso de reconversión de usos industriales (inferiores de valor añadido) hacia usos residenciales permite y viabiliza un proceso de captura de plusvalías inmobiliarias que alimenta la lógica de la acumulación urbana típica del fordismo.

Bibliografía

- Agirreazkuenaga, J. (1987). *Vizcaya en el siglo XIX: Las finanzas públicas de un Estado emergente*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Atienza, L. (1991). "Un proyecto estratégico para la revitalización del Bilbao Metropolitano". En *Las grandes ciudades: Debates y propuestas*, Rodríguez et ál. (eds.). Madrid: Economistas.
- Ayuntamiento de Bilbao (1989). *Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao. Criterios, objetivos y soluciones generales de Planeamiento*.
- Ayuntamiento de Bilbao (2002a). *Texto refundido de la Modificación del Plan Especial de Reforma Interior de Abandoibarra*. Pleno 13-4-1999. Aprobación definitiva: Diciembre 2000.
- Ayuntamiento de Bilbao (2002b). *Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao*. Aprobación del texto refundido: 27-12-94. Actualización: Diciembre 2000.

- Azpíri, Ana (2000). *Urbanismo en Bilbao, 1900-1930*. Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia.
- Bastida, R. (1923). *El problema urbanístico de Bilbao*. Bilbao: Asociaciones de Arquitectos y de Ingenieros Industriales de Vizcaya.
- Beascoechea Gangoiti, J. M. (2003). "Jerarquización social del espacio urbano en el Bilbao de la industrialización". *Scripta Nova*, Vol. 7, N.º 146 (022).
- Bilbao Metròpoli-30 (2001). *Bilbao 2010. Reflexión Estratégica. Bring your dreams to Bilbao*. Bilbao.
- Calvo, L. (1990). "El control del crecimiento urbano". En *10 años de planeamiento urbanístico en España*, MOPU (eds.). Madrid: MOPU.
- DEP (Departamento de Economía y Planificación del Gobierno Vasco) (1989). "Bases para la revitalización económica del Bilbao Metropolitano". *Ekonomiaz*, 15. Gasteiz.
- Escudero, M. (1985). "Esplendor y caída del Gran Bilbao". *Estudios Territoriales*, 82: 113-131.
- Esteban, M. (2000). *Bilbao, luces y sombras del titanio. El proceso de regeneración del Bilbao Metropolitano*. Bilbao: Servicio Editorial Universidad del País Vasco.
- Fernández-Durán, R. (2006). *El tsunami urbanizador español*. Madrid: Virus.
- García Merino, L.V. (1987). *La formación de una ciudad industrial. El despegue urbano de Bilbao*. Oñati: HAEE/IVAP.
- González-Portilla, M. (1981). *La formación de la sociedad capitalista en el País Vasco (1876-1913)*. San Sebastián: Haranburu.
- González-Portilla, M. (ed.) (1995). *Bilbao en la formación del País Vasco contemporáneo (economía, población y ciudad)*. Bilbao: Fundación BBV.
- Juaristi, Joseba (1985). "La estructura urbana de Vizcaya". *Cuadernos de Sección. Historia-Geografía*, 5: 413-428.
- Leira, E. y D. Quero (1992). "Bilbao, territorio y regeneración productiva". *Estudios Territoriales*, 39.
- Martínez, A. (1993). "La revitalización de áreas metropolitanas. El caso del Bilbao Metropolitano". *Boletín de Estudios Económicos*, Vol. 48, N.º 148.

- Martínez, M. y L. Vicario (1997). "Polarización socioespacial en el Área Metropolitana de Bilbao". *Inguruak*, 17: 163-192.
- Ministerio de Vivienda de España (2010). *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español*. Madrid.
- Monclús, J. (1996). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporànea de Barcelona.
- MOPU (Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo) (1990). *10 años de planeamiento urbanístico en España*. Madrid: MOPU.
- Rodríguez, A. (1996). "Planning the revitalisation of an old industrial city: Urban policy innovations in metropolitan Bilbao (Spain)". En *Local economic development in Europe and the Americas*, C. Demazière y P. Wilson (eds.). Londres: Mansell.
- Rodríguez, A., E. Martínez y G. Guenaga (2001). "Uneven redevelopment: New urban policies and socio-spatial fragmentation in metropolitan Bilbao". *European Urban and Regional Studies*, 8, 2: 161-178.
- Serrano, S. (2002). "Despegue, expansión, crisis y reconversión (1860-2000). La vida en el eje industrial vertebrado por la Ría de Bilbao". *Lan Harremanak*, 6: 133-160.
- Terán, F. (1996). "Evolución del planeamiento urbanístico (1846-1996)". *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, 28: 107-108.