

Ciudades y cambio de época: discursos sobre políticas urbanas y crisis en España



Editores:
Joan Subirats y Marc Martí-Costa

ARGITALPEN ZERBITZUA
SERVICIO EDITORIAL

ISBN: 978-84-9082-134-3



www.ehu.eus/argitalpenak

Ciudades y cambio de época: discursos sobre políticas urbanas y crisis en España

Políticas urbanas en el escenario 2015 (CSO2011-28850)

Editores:
Joan Subirats y Marc Martí-Costa

CIP. Biblioteca Universitaria

Ciudades y cambio de época [Recurso electrónico] : discursos sobre políticas urbanas y crisis en España : políticas urbanas en el escenario 2015 (CSO2011-28850) / editores, Joan Subirats y Marc Martí-Costa. – Datos. - Bilbao : Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, Argitalpen Zerbitzua = Servicio Editorial, [2015]. – 1 recurso en línea (374 p.) : PDF.

ISBN: 978-84-9082-134-3.

1. Política urbana - España. 2. Ciudades - España. 3. Crisis económica - 2008 - España. I. Subirats, Joan, coed. II. Martí-Costa, Marc, coed.

711.4(460)(0.034)

Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua

ISBN: 978-84-9082-134-3

Índice

Introducción	15
Marc Martí-Costa, Joan Subirats y Clemente Navarro	
Barcelona ante la crisis. Cambios y continuidades de un modelo.....	24
Ángela García, Mariela Iglesias, Mariona Tomàs	
Madrid: los discursos sobre la crisis de un modelo urbano agotado.....	58
Javier Camacho, Fernando Díaz Orueta, M ^a Elena Gadea, Xavier Ginés, M ^a Luisa Lourés	
Valencia: el final de una etapa y los discursos sobre la crisis urbana.....	90
Javier Camacho, Fernando Díaz Orueta, M ^a Elena Gadea, Xavier Ginés, M ^a Luisa Lourés	
Bilbao: en la búsqueda de nuevos modelos de ciudad.....	123
Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Víctor Urrutia, Imanol Zubero	
Zaragoza: ¿Hay vida más allá de la Expo?	160
Marc Martí-Costa y Juan Mérida	
Málaga: hacia una ciudad tecnológica.....	188
Rosa Díaz, María Rosa Herrera y Cristina Mateos	
Sevilla: peculiaridades y definición de políticas urbanas ante la crisis	216
María Jesús Rodríguez, Rosa Díaz y Cristina Mateos	

Vigo: Una ciudad en transición	246
Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Víctor Urrutia, Imanol Zubero	
Santander: ¿Innovando en una misma dirección?	282
Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Víctor Urrutia, Imanol Zubero	
Badajoz: la ciudad transfronteriza	319
María Rosa Herrera, María Jesús Rodríguez y Cristina Mateos	
Conclusiones: Las condiciones materiales y discursivas de las estrategias urbanas	345
Marc Martí-Costa / Clemente Navarro	

INDICE COMPLETO

BARCELONA

1. Introducción.....	24
2. El impacto de la crisis en Barcelona.....	24
2.1 Ámbito Social	24
2.2 Ámbito Económico.....	27
2.3 Ámbito Gobierno y Gobernanza.....	32
2.4 Ámbito Desarrollo Urbano y Hábitat	33
3. Los marcos interpretativos en el caso de Barcelona	34
3.1 Marcos sobre el problema crisis: ¿Qué crisis?	35
3.1.1 Marco 1: Crisis de competitividad.....	35
3.1.2 Marco 2: La crisis de las políticas neoliberales.....	40
3.1.3 Marco 3: Crisis social.....	43
3.2 El modelo de estado como problema.....	47
3.2.1 Marco 3: Marco Soberanista	47
3.3 El modelo de ciudad en conflicto.....	49
3.3.1 Marco 5: Ciudad Desregulada.....	49
3.3.2 Marco 6: Ciudad Cohesionada	50
4. Conclusiones	52
4.1 El impacto de la crisis en Barcelona.....	52
4.2 Los marcos interpretativos en Barcelona.....	52
5. Anexos	56
6. Bibliografía	56

MADRID

1. Introducción.....	58
2. El impacto de la crisis	59
2.1 La dinámica sociodemográfica	60
2.2 Empleo y economía	63
2.3 Desigualdad y pobreza	66
2.4 La vivienda.....	67
2.5 La gobernanza.....	68

3. Los discursos sobre la crisis	72
3.1 El concepto de crisis.....	73
3.1.1 El origen de la crisis.....	75
3.1.2 Responsabilidades en la generación de la crisis y en su profundización	76
3.2 El diagnóstico: impactos de la crisis en la ciudad de Madrid.....	77
3.2.1 La contribución de las políticas urbanas locales a la crisis.....	77
3.2.2 El impacto de la crisis en la ciudad.....	77
3.3 El pronóstico: evolución y estrategias.....	80
3.3.1 Las respuestas locales de salida de la crisis.....	80
4. Conclusiones	84
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad.....	84
4.2 Los discursos de la crisis	86
4.2.1 Sobre el impacto de la crisis en la ciudad de Madrid: los diagnósticos.....	86
4.2.2 Sobre la evolución de la crisis en Madrid y las estrategias frente a ella: los pronósticos.....	86
5. Bibliografía	87
6. Anexo	89
6.1 Entrevistados.....	89

VALENCIA

1. Introducción	90
2. Continuidades y discontinuidades de la crisis en la ciudad de Valencia	91
2.1 Ámbito Social.....	91
2.2 Ámbito Económico.....	95
2.3 Ámbito Gobierno y Gobernanza.....	99
2.4 Ámbito Desarrollo Urbano y Hábitat	104
3. Los discursos en relación a la crisis	105
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.	105
3.2 Las respuestas y salidas a la crisis.....	111
3.2.1 Medidas puestas en marcha.....	111
3.2.2 Medidas para salir de la crisis	113
4. Conclusiones	117
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad de Valencia.....	117
4.2 Los discursos sobre la crisis	118

4.2.1 Sobre el impacto de la crisis en la ciudad de Valencia: los diagnósticos.....	118
4.2.2 Sobre la evolución de la crisis en Valencia y las estrategias frente a ella: los pronósticos	119
5. Bibliografía.....	121
6. Anexo.....	122
6.1 Entrevistados.....	122

BILBAO

1. Introducción.....	123
2. Evolución de la ciudad por ámbitos.....	124
2.1 Sociodemografía.....	124
2.2 Ámbito económico.....	127
2.3 Consecuencias sociales de la crisis actual	129
2.4 Ámbito del desarrollo urbano y hábitat	132
2.5 Gobierno y gobernanza	135
3. Los discursos en relación a la crisis	137
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.	137
3.1.1 Un modelo urbanístico agotado	139
3.1.2 La percepción sobre la economía y la cultura.....	141
3.1.3 Sociedad civil y movimientos sociales.....	143
3.1.4 Origen, responsables, afectados e impacto de la crisis.....	145
3.2 Pronósticos, evolución y estrategias	149
3.2.1 Escenarios de futuro.....	149
3.2.2 Iniciativas que surgen desde la ciudad.....	152
4. Conclusiones	156
4.1 Diagnóstico sobre el impacto de la crisis en la ciudad	156
4.2 Pronósticos de futuro.....	156
5. Bibliografía.....	157
6. Anexos	158

ZARAGOZA

1. Introducción.....	160
-----------------------------	------------

2. Evolución por ámbitos	160
2.1 Sociodemografía	160
2.2 Paro y pobreza	162
2.3 Actividad económica y empleo	164
3. Los discursos en relación a la crisis	171
3.1 En relación al diagnóstico	172
3.1.1 Orígenes y responsables	172
3.1.2 La contribución de la ciudad a la crisis	174
3.1.3 El impacto de la crisis en la ciudad	176
3.2 El pronóstico: evolución y estrategias	177
3.2.1 Prioridades a corto plazo	177
3.2.2 Escenarios de futuro	178
4. Conclusiones	183
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad	183
4.2 Los discursos de la crisis	183
5. Bibliografía	185
6. Anexo: Entrevistas	186

MALAGA

1. Introducción	188
2. El impacto de la crisis en Málaga	188
2.1 Ámbito Social	188
2.2 Ámbito Económico.....	192
2.3 Ámbito de Gobernanza	195
2.4 Ámbito de Hábitat y Desarrollo Urbano	199
3. Los discursos en relación a la crisis	200
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impacto en la ciudad.	200
3.1.1 Causas y responsables de la crisis.....	200
3.1.2 Afectados por la crisis	203
3.2 El pronóstico: evolución y estrategias	206
4. Conclusiones	212
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad	212
4.2 Los discursos de la crisis	212

5. Bibliografía	214
6. Anexos	215
6.1 Entrevistados.....	215

SEVILLA

1. Introducción	216
2. El impacto de la crisis en Sevilla	216
2.1 Ámbito Social.....	216
3.1 Ámbito Económico.....	219
3.2 Ámbito de Gobernanza.....	222
5.4 Ámbito de Hábitat y Desarrollo Urbano.....	224
3. Los discursos en relación a la crisis	227
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.	227
3.2 El pronóstico: evolución y estrategias.....	233
4. Conclusiones	242
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad.....	242
4.2 Los discursos de la crisis.....	242
5. Bibliografía	244
6. Anexos	245
6.1 Entrevistados.....	245

VIGO

1. Introducción: la ciudad de Vigo	246
2. Ámbitos de estudio	247
2.1 Ámbito Social.....	247
2.2 Ámbito Económico.....	250
2.3 Ámbito de Gobierno y Gobernanza.....	252
2.4 Ámbito de Desarrollo Urbano y Hábitat.....	254
3. Los discursos en relación a la crisis	259
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.	259

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias.....	267
4. Conclusiones	276
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad.....	276
4.2 Los discursos de la crisis	276
5. Webs institucionales y sociales.....	277
6. Bibliografía.....	278
7. Anexos	279
7.1 Entrevistados.....	279
7.2 Gráficos.....	280

SANTANDER

1. Introducción.....	282
2. El impacto de la crisis en Santander	283
2.1 Ámbito Social	283
2.2 Ámbito Económico.....	287
2.3 Ámbito Gobierno y Gobernanza.....	293
2.4 Ámbito Desarrollo Urbano y Hábitat	295
3. Los discursos en relación a la crisis	298
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.	298
3.2 El pronóstico: evolución y estrategias.....	303
4. Conclusiones	311
5. Webs institucionales y sociales.....	312
6. Bibliografía.....	312
7. Anexos	316
7.1 Anexos sociodemográficos.....	316
7.2 Entrevistados.....	318

1. Introducción.....	319
2. El impacto de la crisis en Badajoz.....	319
2.1 Ámbito Social.....	319
2.2 Ámbito Económico.....	324
2.3 Ámbito de Gobernanza.....	326
2.4 Ámbito de Hábitat y Desarrollo Urbano.....	329
3. Los discursos en relación a la crisis.....	330
3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.....	330
3.2 El pronóstico: evolución y estrategias.....	337
4. Conclusiones.....	342
4.1 El impacto de la crisis en la ciudad.....	342
4.2 Los discursos de la crisis.....	342
4.2.1 Ciudad víctima vs ciudad responsable.....	342
4.2.2 Alto impacto de la crisis en la ciudad vs bajo impacto de la crisis en la ciudad.....	342
4.2.3 Persistencia de políticas vs cambio políticas.....	343
4.2.4 Propuestas neoliberales vs propuestas alternativas.....	343
5. Bibliografía.....	343
6. Anexos.....	344
6.1 Entrevistados.....	344
7. Bibliografía.....	374

ÍNDICE TABLAS

TABLA 1-1. PRINCIPALES POSIBLES ESCENARIOS DE GOBERNANZA URBANA EN ESPAÑA	19
TABLA 1-2. CIUDADES ESTUDIADAS EN LA PUBLICACIÓN TIPO DE VULNERABILIDAD	20
TABLA 1-3. PERFILES DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS	21
TABLA 2-1. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PARADOS 2007-2013 BARCELONA Y AGLOMERACIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA	28
TABLA 2-2. BARCELONA Y SU ÁREA METROPOLITANA (AMB) EN CIFRAS	29
TABLA 2-3. RESUMEN DEL MARCO CRISIS COMPETITIVIDAD	40
TABLA 2-4. RESUMEN MARCO POLÍTICAS NEOLIBERALES	43
TABLA 2-5. RESUMEN MARCO CRISIS SOCIAL	47
TABLA 2-6. RESUMEN DEL MARCO SOBERANISTA	49
TABLA 2-7. RESUMEN DEL MARCO CIUDAD DESREGULADA	50
TABLA 2-8. RESUMEN MARCO CIUDAD COHESIONADA	52
TABLA 2-9. DIAGNÓSTICO PROBLEMA CRISIS	53
TABLA 2-10. DIAGNÓSTICO PROBLEMA CRISIS EN LA CIUDAD	53
TABLA 2-11. PRONÓSTICO Y MOTIVACIÓN PROBLEMA CRISIS	54
TABLA 2-12. DIAGNÓSTICO PROBLEMA MODELO DE CIUDAD	55
TABLA 2-13. PRONÓSTICO Y MOTIVACIÓN MODELO DE CIUDAD	55
TABLA 2-14. MODELO DE ANÁLISIS DE MARCOS DE SIGNIFICADO Y RESPUESTAS DERIVADAS	55
TABLA 2-15. ENTREVISTADOS QUE SE HAN CITADO	56
TABLA 3-1. POBLACIÓN TOTAL Y POBLACIÓN EXTRANJERA EN LA CIUDAD DE MADRID, 2005-2013	60
TABLA 3-2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE DERECHO DE LA COMUNIDAD DE MADRID SEGÚN CENSOS Y PADRONES OFICIALES ⁽¹⁾ (1857-2013)	61
TABLA 3-3. POBLACIÓN TOTAL POR NACIONALIDAD EN LA COMUNIDAD DE MADRID (2005-2013)	62
TABLA 3-4. POBLACIÓN OCUPADA EN LA CIUDAD DE MADRID POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (2007-2013) (DATOS EN MILES DE PERSONAS)	63
TABLA 3-5. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO EN MADRID, COMUNIDAD DE MADRID Y ESPAÑA (2005-2013)	64
TABLA 3-6. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CONCEJALES EN LA CIUDAD DE MADRID POR PARTIDO POLÍTICO. ELECCIONES MUNICIPALES (1979-2011)	69
TABLA 3-7. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA EN LA CIUDAD DE MADRID (2008-2012)	70
TABLA 4-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL ÁREA METROPOLITANA DE VALENCIA, LA CIUDAD DE VALENCIA Y LA PROVINCIA DE VALENCIA, 1998-2013	92
TABLA 4-2. POBLACIÓN TOTAL Y POBLACIÓN EXTRANJERA EN LA CIUDAD DE VALENCIA, 2000-2013	93
TABLA 4-3. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA (% SOBRE TOTAL) EN LA CIUDAD DE VALENCIA, LA PROVINCIA DE VALENCIA Y ESPAÑA (1998-2013).	93
TABLA 4-4. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO (%) EN LA CIUDAD DE VALENCIA, LA PROVINCIA DE VALENCIA Y ESPAÑA (2005-2013)	95
TABLA 4-5. HOGARES SEGÚN ACTIVIDAD DE SUS MIEMBROS EN LA CIUDAD DE VALENCIA, 2006 Y 2011	96
TABLA 4-6. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO POR DISTRITOS, CIUDAD DE VALENCIA (2007-2012)	97

TABLA 4-7. POBLACIÓN TOTAL OCUPADA (MILES) POR SECTOR ECONÓMICO, CIUDAD DE VALENCIA (2005-2012).....	98
TABLA 4-8. EVOLUCIÓN DE LOS CONCEJALES DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA POR PARTIDO POLÍTICO (1979-2011).....	100
TABLA 4-9. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA VIVA EN LA CIUDAD DE VALENCIA (2008-2012).....	101
TABLA 4-10. VIVIENDA SEGÚN TIPO DE VIVIENDA EN LA CIUDAD DE VALENCIA (2001-2011).....	104
TABLA 5-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE BILBAO.....	124
TABLA 5-2. PRINCIPALES INDICADORES SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL TURISMO EN BILBAO.....	128
TABLA 5-3. EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LAS CINCO MAYORES CIUDADES DE ESPAÑA Y DE BILBAO.....	131
TABLA 5-4. POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD (2005-2013).....	131
TABLA 5-5. CÓDIGOS DE LAS ENTREVISTAS Y GRUPO DE REFERENCIA.....	158
TABLA 5-6. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA, BIZKAIA Y BILBAO. (2002-2013).....	158
TABLA 5-7. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO.....	159
TABLA 5-8. PORCENTAJE DE VOTO VÁLIDO OBTENIDO POR LOS DISTINTOS PARTIDOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES. BILBAO (1979-2011).....	159
TABLA 6-1. PRINCIPALES DIAGNÓSTICOS SOBRE LA CRISIS.....	174
TABLA 6-2. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES DISCURSOS DEL PRONÓSTICO.....	182
TABLA 7-1. LOS DISCURSOS SOBRE EL DIAGNÓSTICO.....	206
TABLA 7-2. LOS DISCURSOS SOBRE EL PRONÓSTICO.....	212
TABLA 8-1. LOS DISCURSOS SOBRE EL DIAGNÓSTICO.....	233
TABLA 8-2. LOS DISCURSOS SOBRE EL PRONÓSTICO.....	241
TABLA 8-3. LOS DISCURSOS.....	243
TABLA 9-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN. SERIE ANUAL (1998-2013).....	248
TABLA 9-2. POBLACIÓN TOTAL OCUPADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD (2005-2013). MILES DE PERSONAS.....	250
TABLA 9-3. FUERZAS POLÍTICAS REPRESENTADAS EN EL AYUNTAMIENTO DE VIGO, CON NÚMERO DE CONCEJALES Y PORCENTAJE DE VOTOS (1979-2011).....	253
TABLA 9-4. CUADRO RESUMEN DE LOS DISCURSOS SOBRE EL DIAGNÓSTICO.....	266
TABLA 9-5. CUADRO RESUMEN DE LOS DISCURSOS SOBRE EL PRONÓSTICO.....	275
TABLA 9-6. LISTADO DE LOS ALCALDES DESDE LAS ELECCIONES DEMOCRÁTICAS DESDE 1979.....	281
TABLA 10-1. POBLACIÓN DE SANTANDER, POR NÚCLEO POBLACIONAL, A 1 ENERO 2011.....	283
TABLA 10-2. HOGARES EN SITUACIÓN DE POBREZA Y EXCLUSIÓN EN CANTABRIA Y EN SANTANDER (%).....	286
TABLA 10-3. EVOLUCIÓN DEL PIB DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS, 1930-2010.....	288
TABLA 10-4. TASA DE PARO EN CANTABRIA Y EN ESPAÑA 2001-2010.....	290
TABLA 10-5. PARO REGISTRADO EN CANTABRIA Y EN SANTANDER 2008-2013 Y DIFERENCIA RELATIVA A LO LARGO DEL PERIODO.....	290
TABLA 11-1. CUADRO RESUMEN DISCURSOS SOBRE EL DIAGNÓSTICO.....	337
TABLA 11-2. CUADRO RESUMEN DISCURSOS SOBRE EL PRONÓSTICO.....	341
TABLA 12-1. LOS DISCURSOS-TIPO SOBRE LAS CAUSAS DE LA CRISIS.....	357
TABLA 12-2. LOS DISCURSOS-TIPO SOBRE EL PRONÓSTICO.....	360
TABLA 12-3. ESTRATEGIAS URBANAS: LA RELACIÓN ENTRE DIAGNÓSTICOS Y PRONÓSTICOS.....	363
TABLA 12-4. LA CRISIS Y LAS ESTRATEGIAS DE FUTURO SEGÚN LOS TIPOS DE ACTORES. PORCENTAJES SOBRE FILAS.....	366
TABLA 12-5. ESTRATEGIAS URBANAS SEGÚN TAMAÑO POBLACIONAL. PORCENTAJES SOBRE TOTAL DE FILAS.....	366

TABLA 12-6. ESTRATEGIAS URBANAS SEGÚN VULNERABILIDAD. PORCENTAJES SOBRE EL TOTAL DE FILAS	367
TABLA 12-7. ESTRATEGIAS URBANAS COMO MODELOS DE GOBERNANZA: GRADO DE INNOVACIÓN, ACTORES PRINCIPALES, BASES SOCIO- POLÍTICAS Y TERRITORIALES.	368
TABLA 12-8. LOS ESCENARIOS DE GOBERNANZA URBANA: HIPÓTESIS INICIALES Y PRINCIPALES HALLAZGOS	371

ÍNDICE GRÁFICOS

GRÁFICO 2-1. EVOLUCIÓN POBLACIÓN 2007-2012 BARCELONA Y ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA	25
GRÁFICO 2-2. EVOLUCIÓN POBLACIÓN EXTRANJERA 1991-2011 BARCELONA Y ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA	26
GRÁFICO 2-3. .EVOLUCIÓN DE LOS CONCEJALES SEGÚN PARTIDOS POLÍTICOS 1979-2011	33
GRÁFICO 4-1. . EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA (% SOBRE TOTAL) EN LA CIUDAD DE VALENCIA, LA PROVINCIA DE VALENCIA Y ESPAÑA (1998-2013).	94
GRÁFICO 4-2. EVOLUCIÓN DE LA BASE IMPONIBLE MEDIA EN VALENCIA. 1999-2010	94
GRÁFICO 4-3. EVOLUCIÓN TASA DE DESEMPLEO EN LA CIUDAD DE VALENCIA, LA PROVINCIA DE VALENCIA Y ESPAÑA (2005-2013).	96
GRÁFICO 4-4. EVOLUCIÓN DE LOS CONCEJALES DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA POR PARTIDO POLÍTICO (1979-2011).	101
GRÁFICO 5-1. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE INMIGRACIÓN EN ESPAÑA, BIZKAIA Y BILBAO. (2002-2013)	126
GRÁFICO 5-2. TASA DE PARO	130
GRÁFICO 5-3. PORCENTAJE DE VOTO VÁLIDO OBTENIDO POR LOS DISTINTOS PARTIDOS EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES. BILBAO (1979- 2011)	136
GRÁFICO 6-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN. SERIE ANUAL (1998-2013). CIUDAD Y PROVINCIA.	161
GRÁFICO 6-2. PORCENTAJE DE POBLACIÓN EXTRANJERA SOBRE TOTAL DE POBLACIÓN. ESPAÑA, ARAGÓN, ZARAGOZA PROVINCIA Y ZARAGOZA CIUDAD	161
GRÁFICO 6-3. EVOLUCIÓN TASA DE DESEMPLEO. (2005-2013). CIUDAD, PROVINCIA, COMUNIDAD Y ESPAÑA.....	163
GRÁFICO 6-4. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE CONTRATOS SEGÚN TIPOS DE SECTOR (MAYO 2005 – ENERO 2014)	165
GRÁFICO 6-5. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CONCEJALES EN EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA (1979-2011)	169
GRÁFICO 7-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN. SERIE ANUAL (1998-2013). CIUDAD Y PROVINCIA	189
GRÁFICO 7-2. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE POBLACIÓN EXTRANJERA.	190
GRÁFICO 7-3. EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE VEJEZ EN MÁLAGA. 1998-2011.	190
GRÁFICO 7-4. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO SEGÚN DATOS DE LA EPA. 2007-2013.	191

GRÁFICO 7-5. PORCENTAJE DEL VAB POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2008. MÁLAGA Y ESPAÑA.....	193
GRÁFICO 7-6. EVOLUCIÓN DE LOS CONCEJALES POR PARTIDO POLÍTICO.....	195
GRÁFICO 7-7. EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL.....	196
GRÁFICO 8-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN. SERIE ANUAL (1998-2013). CIUDAD Y PROVINCIA.....	217
GRÁFICO 8-2.. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE POBLACIÓN EXTRANJERA.	218
GRÁFICO 8-3. EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE VEJEZ EN SEVILLA. 1998-2011.....	218
GRÁFICO 8-4. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO SEGÚN DATOS DE LA EPA. 2007-2013.	219
GRÁFICO 8-5. PORCENTAJE DEL VAB POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2008. SEVILLA Y ESPAÑA.....	220
GRÁFICO 8-6. EVOLUCIÓN EN EL TRÁFICO DE VISITANTES A SEVILLA.	221
GRÁFICO 8-7. EVOLUCIÓN VIAJEROS EN AVE DESDE SEVILLA A MADRID Y BARCELONA.....	222
GRÁFICO 8-8. EVOLUCIÓN DE LOS CONCEJALES DE LOS DISTINTOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	223
GRÁFICO 9-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA (% SOBRE TOTAL DE LA POBLACIÓN). SERIE ANUAL.....	249
GRÁFICO 9-2. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO. (2005-2013)	251
GRÁFICO 9-3. EVOLUCIÓN POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS (ABS.).....	280
GRÁFICO 9-4. EVOLUCIÓN POBLACIÓN INMIGRANTE (ABS.).....	280
GRÁFICO 10-1. MAPA DE SANTANDER.....	282
GRÁFICO 10-2. PIRÁMIDE DE POBLACIÓN DE SANTANDER, 2012.....	284
GRÁFICO 10-3. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE POBLACIÓN EXTRANJERA EN SANTANDER.....	285
GRÁFICO 10-4. FUERZAS POLÍTICAS REPRESENTADAS EN EL AYUNTAMIENTO DE SANTANDER, CON NÚMERO DE CONCEJALES, 1979- 2011.....	294
GRÁFICO 11-1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN (1998-2013).	321
GRÁFICO 11-2. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EXTRANJERA.....	321
GRÁFICO 11-3. EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE VEJEZ EN BADAJOZ. 1998-2011.	322
GRÁFICO 11-4. TASA DE DEPENDENCIA EN EL PERÍODO 1998-2011 EN BADAJOZ Y ESPAÑA.....	323
GRÁFICO 11-5. PORCENTAJE DEL VAB POR ACTIVIDAD ECONÓMICA, 2008. BADAJOZ Y ESPAÑA.....	325
GRÁFICO 11-6. EVOLUCIÓN DE LOS CONCEJALES POR PARTIDO POLÍTICO.....	327
GRÁFICO 12-1. LA PRESENCIA DE LOS DISCURSOS-TIPO. PORCENTAJES SOBRE EL TOTAL DE ENTREVISTAS.....	361
GRÁFICO 12-2. EL ESPACIO DISCURSIVO DE LAS ESTRATEGIAS URBANAS	364

1 Introducción

Marc Martí-Costa / Joan Subirats

1. Introducción: crisis y nuevas estrategias para gobernar la ciudad.

Esta publicación forma parte del proyecto de investigación POLURB 2015¹, y tiene como objetivo general analizar las transformaciones que han experimentado y experimentan las principales ciudades españolas en la actualidad, concediendo una especial atención a las consecuencias de la actual crisis económica. El objetivo final del proyecto es proponer un nuevo marco analítico de las políticas urbanas, poniendo en valor un conjunto de nuevas experiencias que sirvan para ilustrar y ejemplificar nuevas políticas urbanas en la España del cambio de época.

Es bien sabido que las crisis capitalistas representan momentos de reestructuración económica (o de "destrucción creativa") que permiten resolver los episodios de sobreacumulación. Pero los cambios nunca se sitúan solamente en la esfera de la producción, sino que también van acompañados de cambios en la esfera de la regulación para encubrir o apuntalar nuevas fracturas y desigualdades. Además, estos cambios son asimismo ventanas de oportunidad para nuevas iniciativas y políticas públicas, así como también para nuevos movimientos sociales y políticos que pueden aprovechar los nuevos escenarios que se abren. Pueden, por tanto, suponer espacios y momentos para la aparición de innovación urbana, sea en la forma de nuevas iniciativas o por la aparición de nuevos actores. Ante esta situación nos preguntamos ¿Qué rasgos presentan estos cambios, oportunidades e iniciativas en las ciudades españolas?, ¿qué suponen de nuevo respecto a las prácticas comunes anteriores a la crisis?

Para indagar sobre este asunto partiremos de premisas o ideas estrechamente relacionadas con dos tradiciones analíticas. Una de ellas tiene que ver con el estudio de la dinámica socio-política local a la que viene denominándose gobernanza local/urbana, o más en general, nueva gobernanza. Como es sabido, la idea central de esta perspectiva es que el estudio de la dinámica local no puede centrarse exclusivamente en el análisis de las decisiones, iniciativas y políticas que desarrolla el gobierno local, sino que la gobernanza de la ciudad supone procesos más o menos complejos de cooperación (y competencia) entre distintos actores gubernamentales y no gubernamentales para el desarrollo de distintos tipos de iniciativas. Las formas, los actores e iniciativas pueden ser diversas, pero todas ellas suponen, en mayor o menor medida, procesos de interacción del gobierno local con otras autoridades públicas y

¹ El proyecto se encuadra en el marco del Programa Nacional de Proyectos de Investigación Fundamental, del VI Plan de Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2008-2011, en el subprograma de Investigación Fundamental no orientada (SEC CSO2011-28850).

actores no gubernamentales (Pierre, 2005; DiGaetano y Strom, 2003). Por tanto, sin dejar de señalar la importancia que en las causas y posibles salidas a la actual crisis urbana tengan los gobiernos y políticas locales, nuestro análisis no se centrará únicamente en estos aspectos, atendiendo a un fenómeno más general, a saber: las dinámicas y procesos de gobernanza local.

Por otro lado, entendemos que las respuestas a la crisis suponen un proceso de reflexión por parte de estos actores situados en cada contexto local en el que cuentan tanto los aspectos materiales relacionados con la situación existente en el mismo, como sus intereses, percepciones, intenciones o valores presentes en su visión de las causas de la crisis y las posibles salidas de la misma. Esta es la idea básica de la perspectiva construccionista para el estudio de la gobernanza local que pretendemos desarrollar aquí. Consideramos que esta es la perspectiva más adecuada para el momento histórico en el que se desarrolla la investigación. Un momento de cambio y de emergencia de nuevas ideas, muchas de ellas no cristalizadas institucionalmente, por lo que es difícil evaluarlas con los instrumentos del análisis más clásico de políticas públicas. Frente a otras perspectivas más "idealistas", en las que se da centralidad al mundo de las ideas para explicar la realidad social, y aquellos enfoques más materialistas donde son los factores materiales y los intereses ligados a ellos los que condicionan las ideas y las prácticas sociales, la perspectiva construccionista se centra en la mutua interrelación entre ideas y factores materiales para explicar las prácticas sociales y las políticas resultantes (Hay, 2002).

Para ello, indagaremos sobre los discursos que los distintos actores articulan en torno a la crisis en sus ciudades y los escenarios de futuro que vislumbran, tratando con ello de analizar el enmarcamiento o *framing* que realizan de estos asuntos. Por *framing* entenderemos el 'proceso mediante el cual los actores desarrollan una conceptualización particular de un asunto o reorientan su pensamiento sobre un asunto (Chong y Druckman: 2008).

Estas premisas nos han llevado a indagar sobre este fenómeno de dos formas. Por un lado, profundizando en el diagnóstico de las vulnerabilidades que presentan las ciudades en diversos ámbitos a partir del análisis de datos secundarios que dan continuidad al trabajo ya realizado en la publicación anterior de este mismo proyecto (Martí y Subirats, 2014). Este trabajo nos ha permitido conocer con mayor detalle la distinta presencia de la crisis en las ciudades, o si se quiere, sus diferentes aspectos 'materiales' o más objetivables. Por otro lado, hemos hecho entrevistas entre diversos tipos de actores en las ciudades para conocer sus discursos sobre dos aspectos fundamentalmente, a saber: las causas de la crisis y sus consecuencias, por un lado, y su pronóstico y posibles salidas a la misma, por otro lado. Nuestra idea es reconstruir, en la medida de lo posible, el proceso de construcción de los problemas sociales que, junto con otros factores, suelen ser un elemento analítico central en el análisis de la realidad social y de las políticas públicas en particular (Subirats et. Al., 2008). Esto es, ¿cuáles son los marcos interpretativos desde los que diferentes actores, en diferentes ciudades, entienden la crisis y ven el futuro después de ésta?

2. Preguntas e hipótesis

Una vez explicado brevemente el objetivo del trabajo y nuestro acercamiento al respecto, en esta publicación nos planteamos, principalmente, tres cuestiones:

- 1) ¿Cómo están cambiando nuestras principales ciudades desde el inicio de la crisis?, ¿cómo se caracterizan los contextos locales en el que desarrollan sus actividad diferentes actores relevantes para la vida social, política y económica municipal?
- 2) ¿Qué discursos generan los diferentes agentes y actores urbanos de la ciudad sobre las causas de la crisis y posibilidades para el futuro?, ¿qué ‘estrategias de gobernanza urbana’ se plantean a desarrollar en el futuro?, ¿prefiguran estas estrategias cambios o continuidades en las políticas y gobernanza urbanas en las ciudades españolas?
- 3) ¿En qué contextos y qué actores enuncian las diferentes estrategias de gobernanza urbana?, ¿dónde y quienes configuran estrategias que supone una nueva orientación para las políticas y la gobernanza urbana?

A partir de estas preguntas, y de forma aún tentativa, abierta y provisional, partimos de las siguientes posibles respuestas (o si se quiere, hipótesis de trabajo) a esas cuestiones. Una de ella se refiere a qué tipo de respuestas creemos que encontraremos y la otra sobre qué factores puedan dar cuenta de que exista mayor o menor variabilidad según diferentes contextos y/o actores.

1. Tipos de respuestas. Las ciudades, sus actores gubernamentales y no gubernamentales, pueden desarrollar cuatro grandes tipos de estrategias. Estas pueden darse simultáneamente y en ningún caso pretenden ser una presentación exhaustiva de todas las posibles, sino de cuatro orientaciones y genéricas. Teniendo en cuenta lo anterior, podemos avanzar una serie de respuestas esperadas a partir de dos aspectos o dimensiones básicas que darían cuenta de la existencia –o no- de cierto grado de innovación en la gobernanza urbana.

Por un lado, si suponen una ruptura o al menos un cambio sustantivo respecto a las acciones que se venían desarrollando previamente; esto es, si existe un cambio sustantivo en los contenidos de las acciones que se pretenden desarrollar. Por otro lado, cabría distinguir entre respuestas que suponen una orientación estratégica de carácter proactivo y tendente a incorporar más y nuevos actores en los procesos de gobernanza local frente a aquellas que presentan un carácter más reactivo y centradas en las políticas locales y/o sus actores más tradicionales; esto es, si existe cierto grado de innovación en los actores y formas de proceder. De este modo, y como marco general para orientar nuestro análisis, cabría referirse a cuatro grandes orientaciones o tipos de respuesta:

1.1. Retraimiento (o re-gerencialismo). Esta respuesta supone, en gran medida, una continuidad de las políticas que se venían realizando anteriormente, aunque prestando especial atención a un nuevo marco con menos recursos. En este caso, el gobierno local, frente a las presiones exteriores, renuncia progresivamente a su rol más político

para concentrarse más en las tareas de gestión adaptándose a las directivas políticas de otros niveles de gobierno. Para ello desarrolla, sobre todo, iniciativas centradas en ‘ajustar el presupuesto’, como por ejemplo, con ventas de patrimonio público, nuevas privatizaciones o externalizaciones, así como limitando o recortando servicios. Se trata, pues, de una estrategia reactiva centrada en una reorientación restrictiva de la acción del gobierno local.

1.2. Emergencia social. A pesar de la disminución de ingresos y la limitación en la posibilidad de usar la deuda como mecanismo de financiación, se refuerzan aquellas políticas para hacer frente y amortiguar en la medida de lo posible las consecuencias inmediatas de la crisis (ej. servicios sociales primarios, proyectos para ocupar temporalmente espacios en desuso, medidas para atenuar los desahucios, etc.). Es decir, mientras a nivel estratégico se mantiene cierta inercia, la proactividad se focaliza en temas a corto plazo, especialmente en aquellos focalizados en los problemas que han surgido y/o evidenciado la crisis.

1.3. Emprendimiento urbano: El gobierno local desarrolla un papel proactivo para la puesta en marcha de iniciativas ligadas al urbanismo emprendedor y la competencia interurbana tratando de articular coaliciones con diversos actores locales y no locales, principalmente, aquellos que pueden aportar ‘energías’ emprendedoras, sean por sus ideas o sus recursos. En el caso de las ciudades del Estado español estas estrategias podrían ser, a grandes rasgos, la reactivación del desarrollo inmobiliario, los grandes espacios o eventos y la atracción de flujos turísticos; sin que exista una especial atención a las nuevas demandas surgidas por la crisis. Se trata, pues, de impulsar algunas de las estrategias seguidas anteriormente, pero ahora como agenda central de la gobernanza urbana para hacer que la ciudad sea competitiva. De una mayor competitividad de la ciudad, siguiendo este razonamiento, se derivarían beneficios socioeconómicos para sus habitantes, y por tanto, los problemas que sufren como consecuencia de la crisis se mitigarían. Una variante podrían ser aquellas respuestas que ponen el énfasis en el rol del sector privado-mercantil en los servicios públicos y el progresivo adelgazamiento del sector público local.

1.4. Nuevas políticas urbanas. Esta respuesta supone un replanteamiento de las políticas anteriores, con la aparición de nuevos discursos (o reforzando anteriores discursos hasta entonces marginales) en relación al futuro de las ciudades a medio o largo plazo (ej. reindustrialización, ciudades resilientes, inteligentes, autosuficiencia urbana, ciudades en transición...), unos más transformadores que otros. A corto plazo, de una forma más directa o indirecta se apoya o facilita la aparición y el desarrollo de experiencias de innovación y cooperación social como respuesta a la crisis.

2. La variabilidad de las respuestas. Las estrategias urbanas respecto a la crisis en las ciudades vendrán condicionadas por su trayectoria anterior, y en particular, por la intensidad de la crisis y su dinámica de gobernanza previa, pero también por el tipo de actor que la enuncia. Estos es, más que una ‘estrategias modal’, lo esperable es que surjan diferentes estrategias según diferentes contextos y/o actores. A este respecto cabría especificar dos respuestas más específicas:

2.1. Las ciudades que enfrenten un mayor grado de vulnerabilidad serán el contexto en el que, en mayor medida, los actores enunciarán estrategias más proactivas tendientes a incorporar nuevas iniciativas y/o actores, sea en la lógica del emprendimiento urbano, sea en la lógica de las nuevas políticas urbanas.

2.2. Las respuestas centradas en las nuevas políticas urbanas serán más relevantes entre los actores no gubernamentales, y en particular, los nuevos movimientos ciudadanos que articulan propuestas que suponen una transformación de los modelos socioeconómicos y de gobernanza urbana.

Tabla 1-1. Principales posibles escenarios de gobernanza urbana en España

		¿Ruptura o cambio?	
		No	Si
¿Orientación estratégica y ampliación de actores?	Orientación Reactiva	Restricción (Regerencialismo) Autoridades públicas Contextos menos vulnerables	Emergencia social Autoridades públicas Contextos más vulnerables
	Orientación Proactiva	Emprendimiento urbano Autoridades públicas Contextos menos vulnerables	Nuevas políticas urbanas Nuevos movimientos ciudadanos Contextos más vulnerables

3. Las ciudades y los actores: aspectos metodológicos

Atendiendo a las dos premisas expuestas hemos analizado las vulnerabilidades urbanas derivadas de la crisis en las ciudades, así como realizado entrevistas entre diferentes tipos de actores, habiendo delimitado, en ambos casos, algunos criterios de selección. ¿Cómo hemos seleccionados las ciudades y los actores?, ¿qué hemos analizado?

En lo que se refiere a los contextos locales, en la publicación anterior del proyecto, "Ciudades, crisis y vulnerabilidades en España", analizamos la evolución de las 17 ciudades con más población de cada Comunidad Autónoma desde diferentes puntos de vista: el hábitat, los aspectos socio demográficos, los temas vinculados a la gobernanza y aquellos otros relacionados con su desarrollo económico. En cada uno de estos ámbitos investigamos los factores de vulnerabilidad de las ciudades y los cuantificamos estableciendo diferentes tipos de clasificaciones.

Para esta fase del proyecto POLURB 2015 en la que se enmarca la presente publicación, trabajamos con diez ciudades para poder examinarlas con mayor profundidad. Su selección se ha realizado según su tamaño poblacional y su nivel de

vulnerabilidad (ver Subirats y Martí-Costa, 2014). Respecto al primer criterio se tienen cuatro ciudades con menos de 500 mil habitantes (Badajoz, Santander, Vigo y Bilbao) y cinco con más población (Zaragoza, Valencia, Málaga, Sevilla, Barcelona y Madrid). En cuanto al segundo criterio las ciudades elegidas representan diferentes tipos de contextos según su mayor o menor riesgo de vulnerabilidad en términos socio-económico (tendencias demográficas, desempleo, ...) y socio-políticos (movilización, voto y acciones de protesta,..). En concreto, combinando estos dos aspectos se han delimitado cuatro tipos: aquellas que en términos comparativos presentan menor vulnerabilidad en los dos aspectos (Bilbao y Vigo), las que destacan por su vulnerabilidad socio-económico, pero no socio-política (Badajoz, Santander y Málaga), aquellas que, al contrario, destacan por su vulnerabilidad socio-política (Zaragoza y Barcelona), y por último, las que destacan en los dos aspectos (Valencia, Sevilla y Madrid). Suponen, pues, un conjunto variado de contextos locales a partir de dos elementos básicos que pueden tener incidencia sobre la intensidad y formas que adopta la crisis, así como las estrategias que articulan sus actores, tal y como hemos tratado de argumentar más arriba; pudiendo apreciarse que, en general, la vulnerabilidad aparece, en cierta medida, asociada al tamaño poblacional (Ver Tabla 1-2).

Tabla 1-2. Ciudades estudiadas en la publicación tipo de vulnerabilidad

		Vulnerabilidad socio-política	
		Menor	Mayor
Vulnerabilidad socio-económica	Menor	Vigo	Zaragoza
		Bilbao	Barcelona
	Mayor	Badajoz	Valencia
		Santander	Sevilla
		Málaga	Madrid

Fuente: elaboración propia. El grado de vulnerabilidad socio-económica y socio-política se ha calculado a partir de los resultados de la publicación Subirats y Martí-Costa (2014).

Para cada ciudad hemos indagado de forma detallada sobre diferentes aspectos: dinámica demográfica, desigualdades, dinámica política o gestión urbanística. Para ello hemos consultado los datos secundarios disponibles de distintas fuentes, unas de ámbito nacional o regional, y otras provenientes de los propios servicios de estadística o información de los municipios, en lo que cabe considerar las limitaciones que, en muchas ocasiones, estas fuentes presentan. También se ha buscado y consultado documentación sobre los proyectos que vienen desarrollándose en cada ciudad. En su conjunto, esta información pretende ofrecer un diagnóstico del alcance y formas de la crisis en cada ciudad, así como evidencias sobre las políticas desarrolladas y sus modelos de gobernanza urbana.

En cada uno de esos contextos locales también se han realizado entrevistas entre representantes de diversos tipos de actores. Para su selección se ha tenido en cuenta sus posibles posicionamientos respecto al diagnóstico y posibles salidas a la crisis, de manera que tengamos una visión plural de los discursos existentes al respecto. Más concretamente, en cada ciudad se han seguido criterios posicionales en relación a las instituciones locales (representantes políticos y directivos de la administración), así como diferentes tipo de organizaciones y movimientos de orientación política –o no-existentes en las ecologías asociativas de los municipios españoles (Navarro y Juaristi, 2006). Finalmente se han realizado un total de 142 entrevistas, entre 10 y 15 en cada ciudad, y referidas a los siguientes tipos de actores: representantes del gobierno municipal, representantes de la oposición, directivos de la administración municipal, representantes de asociaciones político-institucionales más clásicas (como vecinales o sindicatos), de asociaciones centradas en la provisión de servicios (de bienestar o socio-culturales), de nuevos movimientos ciudadanos visibilizados a partir de la crisis (lucha contra desahucios, decrecimiento,...), representantes de asociaciones o grupos empresariales y/o comerciantes, algunos expertos sin vinculación efectiva con el gobierno municipal o asociaciones (por ejemplo, periodistas, arquitectos, economistas,..); y en algún caso, directivos de la administración autonómica. Aunque se podría haber ampliado el número de entrevistas e incorporado otros perfiles o tipos de actores, creemos que el trabajo ofrece una muestra plural de actores centrales en los procesos de gobernanza local.

Tabla 1-3. Perfiles de las entrevistas realizadas

	N	%
Gobierno municipal	16	11,3
Oposición municipal	16	11,3
Directivos municipales	18	12,7
Asociaciones político-institucionales	11	7,7
Asociaciones bienestar/culturales	13	9,2
Nuevos movimientos ciudadanos	19	13,4
Asociaciones o grupos empresariales	19	13,4
Expertos	25	17,6
Gobierno/Técnicos autonómicos	5	3,5
Total	142	100,0

Para cada una de las entrevistas hemos tratado de analizar el encuadramiento o *framing* que los entrevistados articulan sobre la crisis y sus posibles salidas. Basándonos en la propuesta de Benford y Snow (2000) para el análisis de marcos interpretativos, entenderemos que la construcción de éstos suponen la articulación de un diagnóstico de la situación en la que el actor se encuentra y de un pronóstico de aquello que podrá llegar a ocurrir, destacando en cada caso qué iniciativas y actores

son protagonistas². O de otra forma, un diagnóstico sobre la crisis y un pronóstico sobre escenarios de futuro. Más concretamente, en cada entrevista hemos indagado, principalmente, sobre los siguientes asuntos:

1. El diagnóstico de la crisis: este se ha tratado de reconstruir a partir de tres cuestiones:

1.1. Conceptualización de la crisis: ¿Qué se entiende por crisis?, ¿cuáles han sido sus causas?, ¿cuáles son sus rasgos más sobresalientes?

1.2 Crisis y ciudad: ¿Cómo está afectando la crisis a la ciudad?, ¿cuál es su nivel de incidencia?, ¿Sobre que aspectos, actores y/o zonas de la ciudad?

1.3. Responsables: ¿Cuál es el papel desempeñado por los gobiernos, el sector privado o la sociedad civil organizada?, ¿quiénes son los actores responsables de la crisis?

2. El pronóstico sobre la crisis:

2.1. Posibles salidas: ¿Cuáles serían las salidas a la crisis?, ¿Qué oportunidades y barreras existen? ¿Qué iniciativas económicas, políticas o sociales podrían tomarse para salir de la crisis?

2.2. Protagonistas: ¿Qué papel deberían jugar los gobiernos, el sector privado o la sociedad civil organizada en la salida de la crisis?. ¿quiénes deberían ser los actores protagonistas?

Partimos de la idea de que existirá cierta coherencia entre ambos aspectos para configurar tipos de marcos interpretativos que darán cuenta de distintos modelos de gobernanza local para superar la crisis. Esto es, esperamos que a determinados diagnósticos se ligarán pronósticos específicos que darán cuenta de diferentes tipos de 'estrategias urbanas', interpretaciones y propuestas sobre cómo enfrentarse a la crisis dada la situación o diagnóstico que se realiza.

En buena medida, y en relación con la primera de nuestras hipótesis, estas estrategias urbanas se acercarán a algunas de las cuatro respuestas ofrecidas más arriba, entendidas estas como posibles orientaciones básicas. Además, en relación con nuestra segunda hipótesis, las estrategias urbanas variarían según el tipo de actor que la articule y/o el contexto local en el que se sitúan, al menos, en las diferencias que entre ellos establecen los dos criterios utilizados para seleccionar nuestras 10 ciudades (riesgo de vulnerabilidad y tamaño demográfico).

² En su aplicación al análisis de los movimientos sociales, Snow y Benford (2000) distinguen tres 'core framing tasks': un diagnóstico de la situación en la que el actor se encuentra, un pronóstico de aquello que podrá llegar a ocurrir y la motivación necesaria para decidirse a actuar. En nuestra aplicación esta última 'core tasks' ha sido subsumida en las dos anteriores tratando de identificar la acción desarrollada por los actores, tanto ellos mismos, como su visión de otros actores relevantes.

4. El contenido

El cuerpo de la publicación lo componen 10 capítulos que explican la evolución de cada una de las ciudades a partir de 2007. En todas ellas se ha ahondado, en primer lugar, en el impacto de la crisis en la evolución demográfica, económica, de la gobernanza local, del desarrollo urbano y de su hábitat. En esta parte nos hemos basado en la revisión de series de datos estadísticos e informes locales sobre la situación del municipio. Como resultado, en esta parte concretamos y matizamos a nivel local los resultados de la primera fase del proyecto POLURB 2015 (Subirats y Martí-Costa, 2014), resaltando especialmente aquellos cambios que directamente se pueden asociar a los efectos de la crisis económica.

A continuación, se han analizado también los discursos de los principales actores de cada ciudad, preguntados sobre el origen de la crisis, el impacto en su respectiva ciudad así como posibles estrategias de futuro. En este apartado tratamos de dibujar las diferentes visiones sobre una misma problemática en cada una de las ciudades, resaltando las diferentes soluciones, a veces complementarias y otras contrapuestas, que se imaginan y en ocasiones se practican para encarar los problemas urbanos en la actualidad.

Finalmente, la publicación se cierra con un capítulo de conclusiones donde realizamos una síntesis de las principales tendencias de cambio detectadas en las ciudades en cada uno de los ámbitos y avanzamos en la interpretación de los marcos interpretativos sobre la crisis en las ciudades. Analizando similitudes y diferencias que aparecen entre entrevistas en las distintas ciudades, se han elaborado tipos ideales de discursos sobre los orígenes de la crisis actual y sus posibles soluciones que nos permitirán aportar un análisis comparado al respecto. Por último, discutimos las hipótesis y preguntas iniciales a la luz de los hallazgos realizados durante la investigación.

La publicación ofrece un estado de situación de las diez ciudades escogidas. De esta forma actualizamos el trabajo realizado en anteriores proyectos (Iglesias et. al. 2013) y cuyo ámbito de estudio finalizaba en 2007, justo antes del estallido de la crisis económica³, ampliando la muestra con cuatro ciudades más no abordadas anteriormente: Zaragoza, Badajoz, Santander y Málaga. Esperamos que el trabajo desarrollado profundice en ideas previamente planteadas, como también, especialmente, aporte diagnósticos y algunas claves analíticas para conocer el impacto de la crisis en las ciudades y las posibles estrategias de futuro. La intención es, pues, sobre todo aportar evidencias y algunos argumentos analíticos que puedan guiar el análisis de la nueva realidad a la que se enfrentan las ciudades.

³ En este estudio incorporamos las ciudades de Zaragoza, Santander, Málaga y Badajoz respecto a Iglesias et. al. 2013

2 Barcelona ante la crisis. Cambios y continuidades de un modelo

Ángela García, Mariela Iglesias y Mariona Tomàs

1. Introducción

Barcelona es la segunda ciudad española más poblada, después de Madrid, con 1,6 millones de habitantes. Su área metropolitana, con 36 municipios reúne 3,2 millones de habitantes y su región metropolitana, o área funcional es de 164 municipios, sumando 4,7 millones de habitantes⁴. La capital catalana está situada a 166 kilómetros de la frontera con Francia y a 120 kilómetros del sur de los Pirineos, en la costa mediterránea. La ciudad está geográficamente delimitada por el río Llobregat al sur, el río Besòs al norte y la sierra de Collserola en el oeste. La orografía ha marcado el crecimiento urbano: la ciudad tiene una superficie de tan sólo 100 km² y una alta densidad, de 16.000 hab/km².

La primera parte de este capítulo pretende señalar los cambios más importantes en la ciudad de Barcelona en el período 2007-2013 en diferentes ámbitos: Social, Económico, Hábitat y Gobernanza. En la segunda parte se abordan los diferentes marcos interpretativos sobre la crisis y la ciudad, a partir de los discursos de diversos actores referentes de Barcelona, que fueron entrevistados entre los meses de mayo y julio de 2013. Finalmente, en el último apartado se realiza una síntesis de las principales aportaciones del estudio a modo de conclusión.

2. El impacto de la crisis en Barcelona

2.1 Ámbito Social

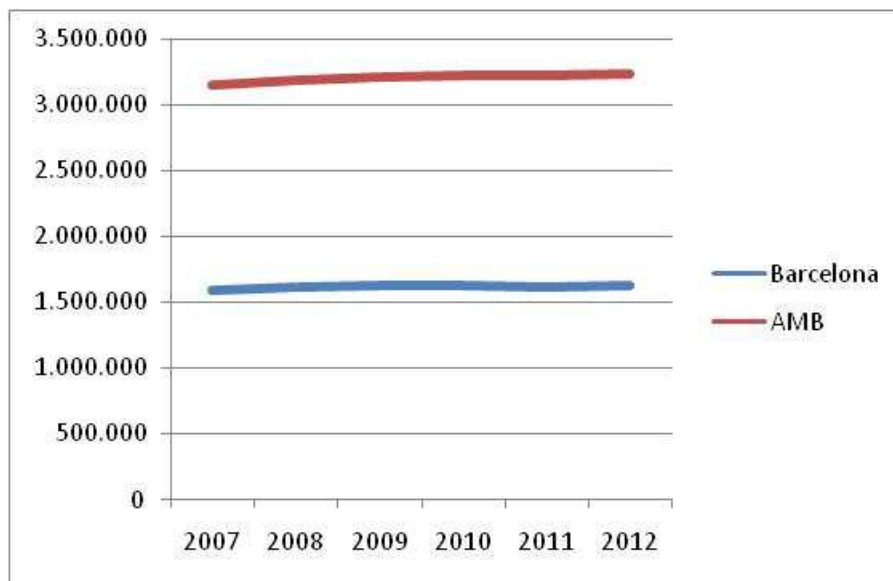
El crecimiento de la ciudad y su área metropolitana se caracteriza por tres fases (Nel-lo 2004, de Terán 2009, Martí-Costa et al. 2011). Entre 1960 y 1975, Barcelona y en menor medida el área metropolitana crecieron gracias a la llegada de población del sur de España. La ciudad alcanzó su máximo histórico el año 1979 con 1,9 millones de habitantes, mientras que el área metropolitana de Barcelona (AMB) llegó a los 3

⁴datos de 2012

millones. Posteriormente, el crecimiento continuo aunque con menor intensidad. Lo que caracteriza este período (80-90) es el proceso de suburbanización y un aumento de las migraciones entre municipios. La capital catalana perdió población a favor de los municipios metropolitanos, hacia la primera corona (35 municipios colindantes) pero especialmente hacia la segunda (formada por 130 municipios, más alejados de la ciudad). Así, en 1996 Barcelona tenía 1,5 millones, mientras que la región metropolitana ya contaba con 4,2 millones de habitantes (Serra, 2003).

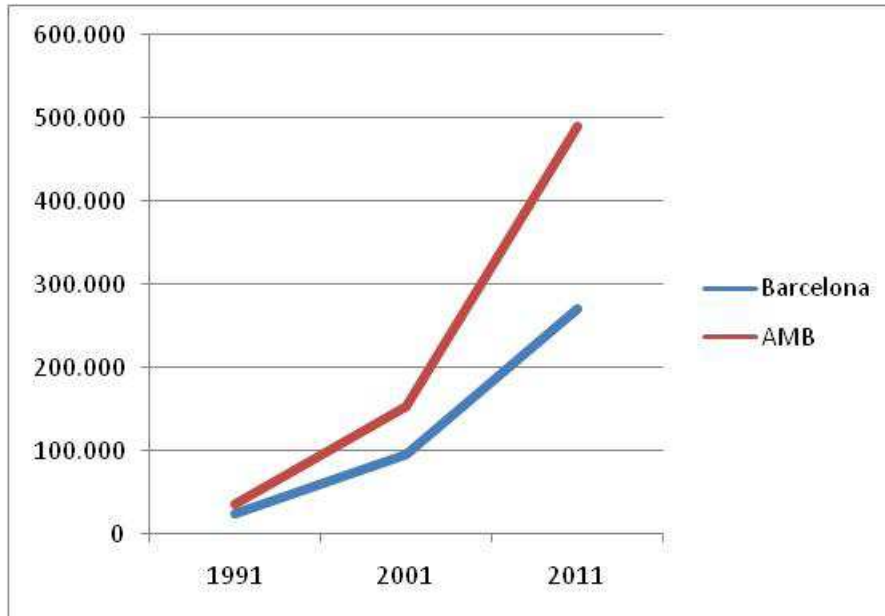
A partir del año 2000 se producen dos fenómenos simultáneos. Por un lado, la llegada de población extranjera a las ciudades centrales: en Barcelona, representaron el 17,5% de la población total en 2012. Gracias al flujo migratorio extranjero, la población de Barcelona se ha estabilizado alrededor de 1,6 millones de habitantes. A pesar de la crisis, la población no ha disminuido. Por otro, un incremento de población en las periferias con modelos de baja densidad y un gran consumo de suelo. Esta tendencia es especialmente visible en el período 2000-2010. Con la crisis económica, la urbanización de la región metropolitana de Barcelona se detiene.

Gráfico 2-1. Evolución población 2007-2012 Barcelona y Área metropolitana de Barcelona



Fuente: Área metropolitana de Barcelona, 2013

Gráfico 2-2. Evolución población extranjera 1991-2011 Barcelona y Área metropolitana de Barcelona



Fuente: Área metropolitana de Barcelona, 2013

Tradicionalmente, la sociedad española y catalana se ha caracterizado por una débil movilidad residencial. Sin embargo, esto ha cambiado en la última década, con un aumento de la movilidad que se puede describir como “del interior al exterior y de lo grande a lo pequeño” (Alberich, 2010). En el caso de Barcelona, observamos un aumento de los flujos migratorios de la ciudad y su área metropolitana hacia la región metropolitana y zonas interiores de Catalunya, así como de grandes ciudades a más pequeñas.

A pesar de la llegada de nueva inmigración, la ciudad de Barcelona sigue siendo la ciudad del área metropolitana con mayor índice de envejecimiento, con un 20% de población mayor de 65 años¹. En efecto, el crecimiento metropolitano, gracias a las infraestructuras y redes de transporte, se ha traducido por la salida de la ciudad de parejas y familias jóvenes que buscan viviendas con precios más asequibles. Además, el “éxodo” metropolitano ha sido protagonizado principalmente por las clases medias (Subirats, 2012). Aún así, en 2010 Barcelona era la tercera ciudad del AMB con mayor renta familiar disponible². Esta media, sin embargo, esconde las desigualdades existentes en el interior de la ciudad, que se han agudizado con los efectos de la crisis económica. Después de unos años de disminución de las desigualdades entre territorios de la ciudad³, la desigualdad entre barrios ricos (Pedralbes, Les Tres Torres, Sant Gervasi) y pobres (Can Peguera, Baró de Viver, Trinitat Nova) ha crecido desde 2008. Según datos del Departamento de Estadística del Ayuntamiento, la renta de los distritos que están por encima de la media de la ciudad ha subido en los últimos cinco

años y la de los que están por debajo ha caído, aumentando la brecha entre ricos y pobres.

El análisis de los efectos de la crisis económica sobre la población muestra un impacto mayor para los trabajadores sin contrato estable y sin estudios superiores. También muestra cómo el trabajo en los hombres se ha precarizado más que el de las mujeres, quienes continúan, sin embargo, teniendo trabajos más precarios y con menos sueldo (Trullén et al, 2013). En el contexto de recortes en las prestaciones sociales, el riesgo de exclusión social y pobreza infantil se ha disparado. Según el informante clave del área de Calidad de Vida, Igualdad y Deporte del Ayuntamiento, el perfil de usuario que precisa de la atención de los servicios sociales ha cambiado. Mientras que antes de la crisis se trataba de un perfil de persona mayor, sola y mayoritariamente mujer, ahora se trata de familias con los progenitores en situación de desempleo con la prestación agotada y sin ningún tipo de ingreso. Desde el área se valora que el núcleo de población en situación de vulnerabilidad en la ciudad de Barcelona ha pasado de ser del 18% antes de la crisis al 24% actualmente. Esto puede explicar cierto “retraso” en el impacto según el dato que hasta el 2013 el área de servicios sociales no había tenido directamente un incremento destacable de la demanda.

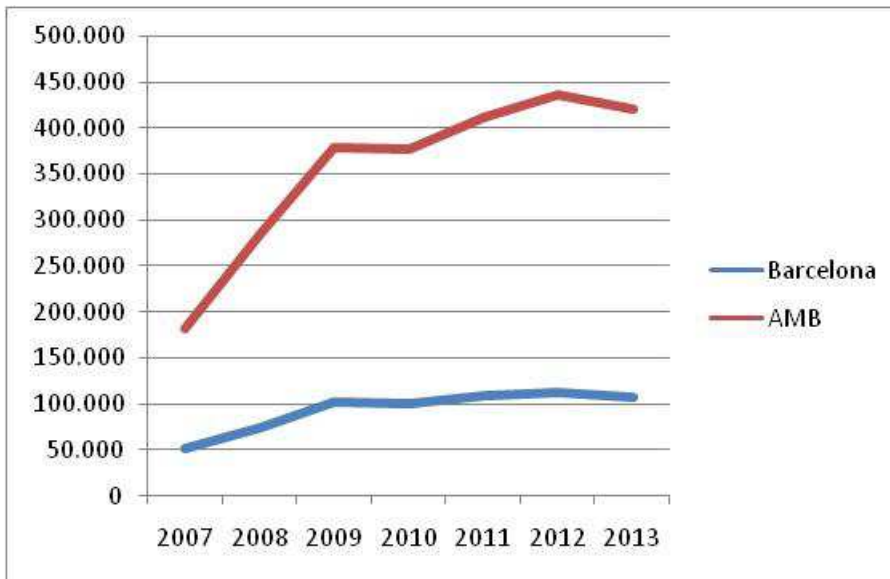
Mientras tanto, la situación de necesidad y el resto de las redes de solidaridad (tanto familia como organizaciones asistenciales como Cáritas o Cruz Roja) habían ido conteniendo la demanda de recursos. Por parte del Ayuntamiento, el compromiso social se está manteniendo. Por un lado, ha aumentado el presupuesto destinado a esta cuestión y, además, el área de servicios sociales no cuenta con techo presupuestario dada la actual situación de emergencia social. En segundo lugar, la colaboración con el tercer sector social se mantiene y fortalece en el seno del Acuerdo Ciudadano como estrategia compartida entre el sector público y el privado para desarrollar el Plan de Inclusión Social de Barcelona 2012-2015. Y, por último, cabe destacar el mantenimiento y ampliación del parque de viviendas sociales público, que si bien todo apunta que es insuficiente, sí que al menos hay cierta intención de ampliar las líneas de intervención⁴.

2.2 Ámbito Económico

Tanto la ciudad de Barcelona como su área metropolitana han sufrido una intensa destrucción del empleo y un aumento continuo del paro como efecto de la crisis económica, especialmente en sectores ligados a la construcción y la industria. Sin embargo, existen claras diferencias entre la ciudad de Barcelona y el resto del área metropolitana. La capital ha sufrido una caída de la tasa de empleo más suave que el resto de municipios y tiene una tasa menor de paro. Por ejemplo, la tasa de paro en Barcelona ha pasado del 7,4% al 16,9% entre 2006 y 2011, a diferencia del resto de municipios del AMB, donde el paro pasó del 8,5% al 24% (Trullén et al, 2013: 14). La diferencia entre Barcelona ciudad y su aglomeración metropolitana (formada por 165

municipios) es aún más acusada en relación a la evolución del número de parados (ver gráfico 2-1).

Tabla 2-1. Evolución del número de parados 2007-2013 Barcelona y Aglomeración metropolitana de Barcelona



Fuente: Instituto de Estadística de Catalunya (con datos de la EPA)

El hecho que Barcelona esté soportando relativamente mejor los efectos de la crisis se debe a dos fenómenos iniciados en períodos anteriores. Por un lado, su economía saneada y un alto nivel de fiscalidad, un aspecto destacado por la mayoría de personas entrevistadas. Por el otro, al cambio de modelo económico de períodos anteriores, basado en un sistema productivo más orientado a los mercados exteriores que a los interiores. Los indicadores muestran que la pérdida de empleo en el período 2006-2011 se concentra esencialmente en los sectores de la construcción y de la industria, mientras que el sector terciario ha sido el único capaz de generar ocupación durante este periodo. Incluso con un tímido aumento neto del empleo por influencia del factor turístico. Un dato significativo es que casi el 90% de los trabajadores residentes en Barcelona están ocupados en el sector servicios (88,2% %), a diferencia del resto del área metropolitana (Trullén et al, 2013: 17) (ver Tabla 2-2).

Tabla 2-2. Barcelona y su área metropolitana (AMB) en cifras

	Barcelona	AMB (sin Barcelona)
Presupuesto (2012) en millones de euros	2 326	577,5*
% población ocupada en Servicios (2011)	88,2	76,3
% población ocupada en Industria (2011)	8,0	17,4
% población ocupada en Construcción (2011)	3,5	6,1
Tasa de desempleo (2T 2013)	18,5	24

*Esta cifra incluye la ciudad de Barcelona.

Fuentes: Trullén et al, 2013; Instituto de Estadística de Catalunya.

Esta situación económica “privilegiada” -si se compara con el resto de municipios- explica que, en el año 2012, el Ayuntamiento de Barcelona ha concluido el ejercicio con déficit cero, paga a 30 días a sus proveedores y ha aumentado el nivel de ahorro bruto (Observatori Barcelona, 2013: 2). De hecho, el Ayuntamiento de Barcelona ha prestado dinero al Gobierno de la Generalitat, liderado también por CiU desde 2010⁵.

Tradicionalmente, la ciudad de Barcelona ha jugado la carta de la internacionalización y los grandes eventos como estrategia de desarrollo de ciudad (Whitehead, 2010; Martí-Costa et al, 2011). En este sentido, la ciudad dispone de un potencial logístico gracias al puerto, el aeropuerto, la Zona Franca, la Fira de Barcelona y Mercabarna concentrados en un espacio reducido y bien ubicado. El actual mandato no se ha alejado de estas tendencias y sigue apostando por potenciar la competitividad económica de la ciudad a través del turismo, la cultura, el conocimiento, la creatividad y la innovación. Así, se ha potenciado la capitalidad mundial de la tecnología móvil (hasta 2018), la celebración de eventos deportivos (como los X-Games de deportes extremos o el Mundial de Natación), de congresos internacionales y proyectos culturales (Born Centre Cultural, la Fabra i Coats, Barcelona capital de conciertos y festivales, etc.).

Con el objetivo de mejorar la internacionalización de la ciudad, el Ayuntamiento ha creado una oficina (*Barcelona Growth*), encargada de promover y gestionar la “Marca Barcelona”. De hecho, el proceso de *brandification* de la ciudad ha culminado en el registro, por parte del Ayuntamiento, de “Barcelona” como marca. A partir de esta nueva regulación, el uso de la palabra “Barcelona” en cualquier producto deberá ser supervisado y aceptado por el Consistorio. En este punto es interesante destacar que la plataforma “civil”, enteramente privada, “Barcelona Global”, es quien operativamente se encarga de la protección de la marca por delegación del Ayuntamiento⁶.

⁵http://ccaa.elpais.com/ccaa/2012/08/14/catalunya/1344967268_826421.html

⁶La gestión de la « Marca Barcelona » se ha visto envuelta en un contencioso con el Gobierno central por razones competenciales que aún no se ha resuelto. Además, según La Vanguardia del 22 de enero 2014, el Ayuntamiento prevé crear un nuevo organismo público-privado para gestionar la marca, así que puede

Otras medidas para potenciar la competitividad de la ciudad dentro del proceso de internacionalización de la economía de la ciudad se establecen en el Marco Estratégico del Ayuntamiento de Barcelona 2012-2015. Por ejemplo, se quieren impulsar los sectores emergentes de gran valor añadido, generar las condiciones para atraer capital para invertir en la ciudad, dar apoyo a pymes y autónomos y ser una ciudad *business friendly*. Como propuestas concretas, se propone crear la Oficina de Atención a la Empresa (dirigida a empresas locales y extranjeras y pensada como un *front office* para la relación entre las empresas y la administración y delegada en lo operativo a la Cámara de Comercio), implantar una Zona Franca de Emprendedores (una zona libre de impuestos para proyectos con potencial relacionados con las tecnologías móviles) y crear el Barcelona *Data Resource Center* (un espacio innovador para presentar la ciudad desde la perspectiva empresarial y económica ofreciendo datos vinculados a la economía local). Si bien estas líneas son de continuidad de gestiones anteriores, sí que se puede identificar una presencia mayor del discurso empresarial asociado a las escuelas de negocio de la ciudad, que ejercen y dotan de estrategias de promoción económica a la nueva gestión.

La industria del turismo sigue siendo uno de los pilares de la economía barcelonesa y todo indica que así continuará: en 2012, se batieron todos los récords con 7,4 millones de visitantes y 16 millones de pernoctaciones (Observatori Barcelona, 2013: 2). La reciente modificación del plan de usos de Ciutat Vella, en el centro histórico de la ciudad, facilitará la creación de más plazas hoteleras y la legalización de apartamentos turísticos, confirmando la apuesta del gobierno de la ciudad por esta estrategia. Sin embargo, esto también ha generado tensiones con los movimientos vecinales de la zona que reaccionan a la creciente presión de la economía del turismo con impacto en los usos de espacios públicos, el valor de pisos, precios, el predominio de servicios para el turismo en detrimento de otros para la vida cotidiana de sus habitantes.

Barcelona *Smart City*

El tema de las nuevas tecnologías aplicadas a la gestión de los servicios urbanos es una de las estrategias diferenciadoras del alcalde Trias, elegido en 2011. Así, el nuevo gobierno quiere convertir Barcelona en un referente mundial de las *“smart city”*. Barcelona se ha erigido como sede del *Smart City Expo World Congress* y en el distrito 22@ (ahora nombrado *Smart City Campus*) se ubican empresas relacionadas con las nuevas tecnologías (edificio Media-TIC, una sede de Cisco, una sede del Banco Mundial y de la ONU para la resiliencia urbana). La ciudad también pretende desarrollar un *City Protocol* que se convierta en referente para las ciudades que quieran aplicar políticas “inteligentes”. Además, se han firmado numerosos convenios con grandes empresas (IBM, Indra, Cisco, Abertis Telecom, Schneider electric, GDF Suez, Endesa) para transformar la gestión de los servicios urbanos en más inteligente. Es aún pronto para evaluar esta cooperación pero parece que estas compañías tienen más influencia que antes en la definición de la visión y modelo de la ciudad. En este sentido, la oposición a la *Smart City* aglutina los discursos críticos.

haber cambios al respecto.
<http://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20140122/54399399170/agencia-publica-privada-gestionara-marca-barcelona.html> [acceso el 23 de enero de 2014].

Del Plan de Usos al *Plan de Abusos* de Ciutat Vella

El Plan Especial de Establecimientos de Pública Concurrencia y Otras Actividades de Ciutat Vella (Plan de Usos) es una herramienta urbanística que permite regular la implantación de determinadas actividades económicas en el territorio. Hasta junio del 2013, el Plan de Usos que regulaba el distrito de Ciutat Vella, con sus cuatro barrios: el Raval, el Gòtic, La Barceloneta y Sant Pere, Santa Caterina i la Ribera y que se había aprobado en el año 2010 pretendía hacer medianamente compatible la convivencia entre los residentes de la zona y el sector turístico. Sin embargo, en julio del 2013, el nuevo gobierno municipal de Xavier Trias y los ediles del PP, obtuvieron la mayoría para modificarlo y así abrir el coto a partir de la reducción de restricciones a las licencias hoteleras y hosteleras. La reforma del Plan contó con el apoyo⁷ del Gremio de Hoteleros y la oposición del resto de grupos que componen el Pleno del Ayuntamiento (PSC, ICV, ERC i UpB) así como de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona⁸ y la Xarxa Veïnal⁹.

De tal manera que de 252¹⁰ hoteles y pensiones, (lo que supone unas 17.000¹¹ plazas hoteleras) el ayuntamiento ya prevé 11¹² más y tiene catalogado otros 400¹³ edificios que podrían ser convertidos en Hoteles.

Entre enero y septiembre del 2013¹⁴ visitaron la ciudad unas 5.754.172 personas lo que supone una media de unas 640.000 personas más al mes, las cuales concentran buena parte de las actividades en dicho distrito. En los 4,4 km² que mide el distrito están empadronadas unas 105.000 personas¹⁵ (año 2012), siendo el distrito con la densidad más alta de la ciudad (24.086 Hab/km²¹⁶). La presión que sufren los vecinos es evidente, y la reforma del Plan de Usos supone un empeoramiento creciente de las condiciones de vida de éstos a favor de los intereses del sector hotelero.

⁷http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/10/11/catalunya/1381517966_894545.html<http://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20130424/54372789783/hoteleros-barcelona-ven-bueno-sensato-plan-de-usos-ciutat-vella.html>

⁸<http://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20130423/54372745958/la-favb-teme-la-dinamica-liberalizadora-de-la-modificacion-del-plan-de-usos-de-ciutat-vella.html>

⁹http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/04/24/catalunya/1366837624_489452.html

¹⁰<http://www.elperiodico.com/es/noticias/barcelona/20101101/nuevo-plan-usos-ciutat-vella-entra-vigor/569253.shtml>

¹¹http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/10/10/catalunya/1381437704_567308.html

¹²http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/10/11/catalunya/1381517966_894545.html

¹³http://www.hosteltur.com/147610_casi-400-edificios-catalogados-ciutat-vella-podran-albergar-hotel.html

¹⁴Fuente: Estadísticas de turismo en Barcelona y provincia. Publicación elaborada por Turisme de Barcelona y la Diputació de Barcelona

¹⁵Desde 2006 la población ha descendido un 11%.Fuente:Padrón Municipal de Habitantes Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona.

¹⁶Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona.

2.3 Ámbito Gobierno y Gobernanza

Políticamente, Barcelona es la capital de Catalunya y concentra las sedes del parlamento, gobierno y administración catalanas. La ciudad está descentralizada en 10 distritos, que ofrecen los servicios de proximidad. Las elecciones municipales de 2011 supusieron un cambio histórico para el gobierno barcelonés, ya que pusieron fin a la hegemonía ininterrumpida de alcaldes socialistas desde 1979. La victoria de Convergència i Unió (CiU) significó la elección de Xavier Trias como alcalde. Sin embargo, se trata de un gobierno en minoría y CiU ha necesitado pactar con la oposición para ejecutar los proyectos, como por ejemplo la remodelación de la Plaza de las Glorias o la transformación de la Marina del Port Vell.

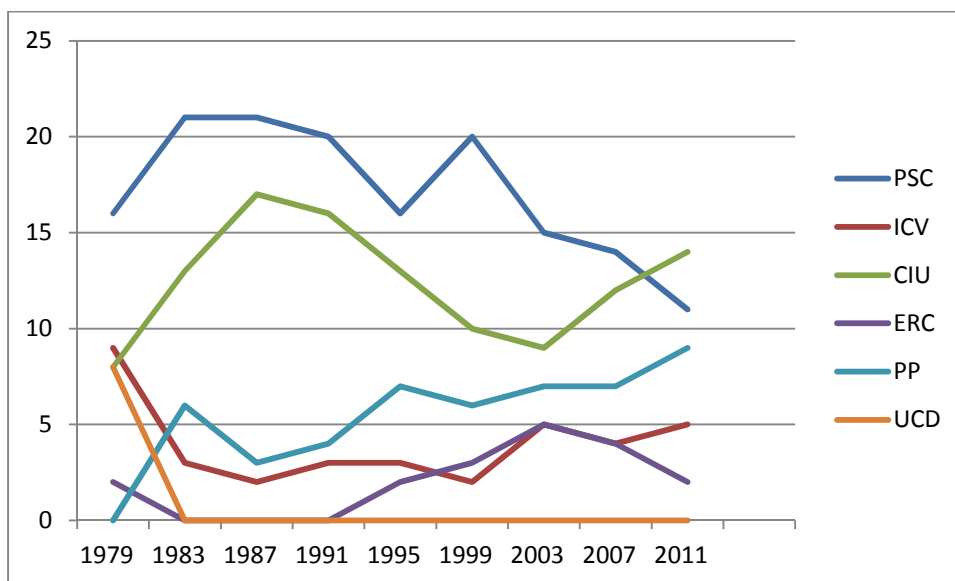
A escala metropolitana, Barcelona y los municipios de la primera corona o área metropolitana han cooperado desde los años 1970s, pasando por distintas fases con mayor o menor grado de institucionalización (para los detalles, ver Tomàs, 2010). Después de una época de fragmentación institucional y cooperación entre municipios a través de agencias sectoriales, en 2010 el Parlamento catalán aprobó la Ley del Área Metropolitana de Barcelona. En funcionamiento después de las elecciones locales de 2011, la AMB, presidida por el alcalde de Barcelona, tiene competencias de coordinación y gestión de los servicios de transporte público, reciclaje y agua, así como competencias en urbanismo, desarrollo económico y cohesión social.

En relación al peso de los actores, se observa una mayor presencia de actores privados en lo público a través de nuevos modelos de vinculación tal como el que hace referencia a la protección de la marca Barcelona a través de Barcelona Global, o el programa de asesoría empresarial que se hará a través de la Cámara de Comercio. El desarrollo de la *Smart City* también ha favorecido el crecimiento del peso de los actores ligados a las grandes empresas. La gestión público-privado en forma de consorcios, institutos y empresas de capital mixto ha caracterizado la forma de hacer en la ciudad desde la organización de las olimpiadas, pero en los últimos años parece haber un desplazamiento de fuerzas hacia una mayor influencia de lo privado en esta relación. Como ejemplo, el Consorcio de Turismo, donde el sector privado suma el 51% de las votaciones. Además, se ha producido la privatización de algunas empresas municipales como la Sociedad de aparcamientos municipales y la conversión de la Agencia Metropolitana de Saneamiento del agua hacia una empresa mixta con 85% de capital privado, en manos de la Compañía Aguas de Barcelona, S.A.

En relación a los movimientos alternativos, observamos la proliferación de grupos relacionados con el movimiento del 15M que han ido formándose en los distintos barrios de la ciudad. También, a escala barrial, han surgido nuevos espacios de encuentro como los huertos urbanos y nuevos centros sociales. A escala de ciudad, destacamos las movilizaciones a favor de la educación pública de 0 a 3 años. Algunos barrios han sido especialmente prolíficos en aglutinar las visiones críticas en una plataforma, como *Nou Barris cabrejada*. Iniciativas como la remodelación de espacios industriales abandonados en centros culturales o solares vacíos en jardines urbanos forman parte del escenario actual, aunque son marginales en términos de las

relaciones de poder. Asimismo, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca se ha erigido como un movimiento social icono del contexto de crisis económica.

Gráfico 2-3. .Evolución de los Concejales según partidos políticos 1979-2011



Fuente: Departamento de Estadística del Ajuntament de Barcelona

2.4 Ámbito Desarrollo Urbano y Hábitat

En términos urbanísticos, la “austeridad” como consecuencia de la crisis económica ha generado un freno evidente en las grandes obras e infraestructuras que caracterizan a los períodos anteriores de la ciudad. Por ejemplo, grandes reformas como la Plaza de las Glorias se han rediseñado a una menor escala o se han aplazado grandes infraestructuras como la construcción de la Línea 9 del metro que debía cruzar toda la ciudad y unirla con el aeropuerto. De todas formas, recientemente se ha aprobado un ambicioso plan de obras para remodelar vías centrales de la ciudad (Paralelo, Balmes, Diagonal, etc.) para hacerlas más atractivas para el comercio. Como hemos explicado anteriormente, el modelo de ciudad inteligente apoya su discurso en el desarrollo sostenible y en la ciudad consolidada, buscando la mejor eficiencia en la gestión de los servicios urbanos. En este sentido, el Ayuntamiento se ha reorganizado en torno a una concejalía de Hábitat Urbano para coordinar todas las políticas urbanísticas, medio ambientales y relacionadas con las nuevas tecnologías, para ir en la dirección de una ciudad más autosuficiente.

Otro efecto de la crisis económica implica una ralentización de las obras en su diseño y ejecución, por lo que se comienza a plantear el “urbanismo del mientras tanto” con

intervenciones más efímeras o usos temporales de espacios inacabados en los que el Ayuntamiento parece ceder protagonismo a entidades, organizaciones civiles, plataformas vecinales, etc. En esta línea podemos pensar en el “Pla Buits” con clara inspiración en experiencias como “Esto no es un solar” que hacen sesión temporal de usos de espacios en los que aún no se puede intervenir.

Algunos proyectos liderados por el nuevo Ayuntamiento han generado polémica, como la reconversión de la Marina del Port Vell en un puerto de lujo. Este proyecto, unido a la construcción de una delegación del Museo Hermitage en el puerto, representa un paso más en la orientación de la ciudad hacia las industrias del turismo y del ocio.

3. Los marcos interpretativos en el caso de Barcelona

Con el objetivo de conocer las interpretaciones y formas con las que las diferentes posiciones políticas e institucionales están afrontando el cambio social actual en la ciudad de Barcelona, se analizan los marcos interpretativos sobre la crisis, su impacto y las respuestas políticas propuestas a través de los discursos de 21 entrevistas a informantes clave. El perfil de los entrevistados es diverso y abarca un amplio abanico ideológico y sectorial, que va desde los representantes de todas las fuerzas políticas que componen el pleno del Ayuntamiento de Barcelona; expertos y técnicos institucionales de diferentes orientaciones, a integrantes de movimientos sociales críticos y plataformas con mayor o menor grado de institucionalización.

La metodología adoptada es la de análisis de marcos, el también llamado *framing* se entiende como el “proceso mediante el cual la gente desarrolla una conceptualización particular de un asunto o reorienta su pensamiento sobre un asunto” (Chong y Druckman, 2007: 104; citado por Viejo, 2008). Concretamente seguiremos el trabajo de Sow y Benford (2000), quienes si bien lo aplican al estudio de los movimientos sociales, desarrollan conceptos centrales para analizar cualquier proceso decisional colectivo. Ellos sostienen que la construcción de todo marco interpretativo necesita tres “*coreframingtasks*” que implica: (1) un diagnóstico de la situación en que el actor se encuentra, (2) el pronóstico de aquello que podrá llegar a ocurrir, y (3) la motivación necesaria para decidirse a actuar. Sin estas tres tareas, que enmarcan toda coyuntura, no resultaría posible adoptar decisión alguna.

En el caso de la ciudad de Barcelona, encontramos tres tipos de problemas en torno a los cuales giran los marcos interpretativos. Por un lado la crisis, por otro el conflicto soberanista¹⁷, y por último el actual modelo de ciudad. Sin embargo, lo que atraviesa todos los marcos, sin importar la posición política e institucional, es la idea de que la crisis en Barcelona no es tan grave como en otras ciudades del país. Este consenso

ampliamente compartido traslada la variable de cambio hacia la novedad de la gestión de CiU en el gobierno de la ciudad.

En el caso de la crisis identificamos tres marcos de significado a través de los cuales se articula el diagnóstico, el pronóstico y las motivaciones: el marco de la competitividad; el de las políticas neoliberales como problema y el de la crisis social. Por otro lado, presentamos el marco interpretativo que desarrolla su argumentación y respuestas a través de la búsqueda de la soberanía de Catalunya. En cuanto a los marcos sobre el modelo de ciudad identificamos dos que parten de posiciones aparentemente antagónicas. Para el que denominamos “ciudad desregulada” el problema se centra en la excesiva regulación y burocratización de los asuntos económicos. De allí que las respuestas que se propongan impulsen la apertura y la desregulación para los emprendimientos empresariales privados. Desde una óptica inversa, el marco que llamamos *ciudad cohesionada* articula el diagnóstico del problema en lo que es la apropiación creciente de los bienes comunes y simbólicos de la ciudad en favor de unos intereses privados cuyo beneficio difícilmente se distribuye de la misma manera que se apropian dichos recursos.

3.1 Marcos sobre el problema crisis: ¿Qué crisis?

3.1.1 Marco 1: Crisis de competitividad

Diagnóstico:

El marco que denominamos de “crisis de competitividad” sitúa la crisis en un proceso de desvinculación de la economía europea –y por tanto española- de las lógicas competitivas que rigen la economía globalizada. La falta de modernización explicaría la obsolescencia de la economía dependiente del sector de la construcción y las dificultades de ser competitivo en el *mercado global* dada la ausencia del desarrollo de sectores innovadores. La situación actual y la prolongación de la crisis en el tiempo, se entendería como un momento de cambio o transición hacia ese futuro de modernización económica.

“Qué ocurre que nuestros productos no son tan competitivos como otros países y tenemos evidentemente mucha mayor competencia y estos otros países van, van mejorando su, su, bueno, su número de patentes, sus universidades, sus centros de producción y ya no es lo que era hace 15 o 20 años. Esto provoca que Europa se pueda sumir en una crisis. ¿Por qué? Porque o pasamos a ser mucho más competitivos o otros simplemente en el mercado global nos pasan la mano por la cara”. B_P1

En este sentido, la crisis en España sería resultado de una excesiva dependencia de un sector -el de la construcción- con un valor añadido muy bajo y desvinculado de los flujos del mercado global. Así España, como el resto de la economía europea, estaría

pagando el coste de la falta de modernización de los sectores productivos y su débil vinculación a la llamada *economía del conocimiento*.

“Yo pienso que España nunca ha tenido un modelo de crecimiento de verdad más allá del modelo de la construcción. Hemos crecido siempre sobre el hacer carreteras y casas y casas y carreteras. Y esto con fondos europeos mucho tiempo, y realmente te das cuenta que el modo productivo nuestro es muy simple, poco basado en innovación, poco basado en emprendedor, y que provoca que vengan un millón y medio de habitantes de más en 8 años, en Catalunya, en muy poco tiempo. ¿Para hacer qué? Construcción. B_T2

En cuanto a los afectados por la crisis de la construcción y la ausencia de alternativas competitivas, destacan por un lado, los mayores de cuarenta años que ya no se podrán insertar nuevamente y, por el otro, los jóvenes con serias dificultades para entrar en el mercado de trabajo. El paro produce a su vez una disminución en el consumo, la recaudación de impuestos y un mayor gasto social, lo que alargará aún más la crisis en el tiempo. En el fondo a lo que se está refiriendo es que la crisis significa una ruptura en el proceso de reproducción social y el fin de una movilidad social ascendente en la que se sustentaba el sistema de incentivos simbólicos y materiales del que se sirve el modelo económico liberal.

“a los mayores de 55 años que nadie les da trabajo y pierden el trabajo que tienen y, por tanto, esto es el efecto directo de la crisis, y por otra parte, a los jóvenes, que no es que pierdan el trabajo, es que no llegan a encontrarlo. Y por lo tanto, a edades jóvenes pero avanzadas de juventud no consiguen estabilizar su marco laboral. si no tienen trabajo no gastan y por lo tanto el consumo se hunde.” B_P2

A esta primera lectura sobre los expulsados del mercado de trabajo se une aquella que tiene en cuenta los costes de la crisis según clase social. De esta lectura cabe destacar dos aspectos, por un lado la distribución generalizada de los costes de la crisis sobre toda la población. En este sentido el grado de impacto sería inversamente proporcional al nivel de renta, entendiendo siempre que el problema está afectando a *todos* de alguna forma u otra.

“Para mí, la crisis afecta, quitando colectivos muy concretos o personas que siempre en situaciones de crisis saben encontrar oportunidades y saben sacar negocios nuevos, en general la crisis afecta a todo el mundo. Lo que pasa que la crisis evidentemente lo más sangrante son los colectivos más cercanos a la exclusión social que entonces pasan a la exclusión social. B_P1

Por otro lado, al aumento de las desigualdades, como un efecto inevitable y que estaría afectando sobre todo a determinadas clases medias.

“Todas las crisis generan este punto de inequidad, pero es distinta esta vez. No sólo es una inequidad. Porque hoy hay una clase media que está en una franja muy vulnerable para pasar a la pobreza. La gran diferencia de esta crisis es que antes tenías una clase pobre y ahora tienes una gran masa de clase media con un riesgo de pasar a ser clase

pobre inmediata. Porque has hecho una mala inversión, has tenido mala suerte, porque compraste mal el piso en el peor momento. Por lo que sea, y no tienes soporte familiar, te puedes pasar de la clase media a la no clase media". B_T2

Respecto a las responsabilidades de la crisis, en los discursos aparecen diferentes procesos de atribución en los que, por una forma u otra, el resultado es la absolución moral de los posibles responsables económicos y políticos de la crisis. Estos procesos son los siguientes: en primer lugar, se da una *multi culpabilidad* de los responsables institucionales, políticos y económicos, en un tono que lo que verdad denota es una irresponsabilidad compartida, que al ser compartida es más fácil de justificar moralmente.

Aquí, ahora a toro pasado todo el mundo le gusta ponerse medallas, y decir yo lo sabía, yo lo decía. Pero en esos años lo decía bastante poca gente y si lo decían algunos pues no se les oía porque quizás los grandes medios de comunicación pues tampoco le daban mucha relevancia si es que había gente que lo decía. Los ayuntamientos porque ha sido una gran fuente de financiación, de ayuntamientos y comunidades autónomas, y también del Estado por ejemplo por el IVA, pero los ayuntamientos de manera brutal, de manera brutal. Los particulares porque se han sobre endeudado con unas perspectivas siempre al alza, sin pensaren que puede ser al alza o no. Y los bancos porque sus departamentos de riesgos han hecho dejación de sus funciones de manera alarmante y evidentemente también el supervisor de los bancos. Al final todo el mundo tiene que rendir cuentas ante tal y en este caso el Banco de España tampoco ha sido todo lo dirigente que debería haber sido" B_P1

En segundo lugar, se justifica la evasión de las responsabilidades por la inconsciencia sobre la gravedad del problema o los posibles efectos.

Sobre el impacto de la crisis en la ciudad si bien hay un reconocimiento sobre la gravedad de la crisis económica, lo que destaca, es la alineación de los diferentes marcos en una valoración del impacto de la crisis en Barcelona como leve en comparación con el resto de ciudades del país.

En este sentido, vemos como hay ciertos elementos que aparecen reiteradamente: a) la diversificación de la economía local, lo que favoreció una dependencia limitada del sector de la construcción; b) la emergencia del sector del turismo como motor económico sustitutivo, y c) la ausencia de deuda pública del Ayuntamiento. Estos tres factores aparecerán en todos los marcos, y en el análisis del modelo de ciudad, como veremos más adelante, serán claves en sus conexiones y conflictos para legitimar un modelo u otro.

"En este contexto Barcelona probablemente soporta mejor la crisis (...). Barcelona soporta mejor la crisis porque es una economía diversificada, mucho más diversificada que otras; con un turismo que ha tirado muy bien durante estos años, representa el 18 % o 15% del PIB... En Barcelona hay 107.000 parados, casi un 16% de tasa. Y dentro de todo,

yo pienso que Barcelona aguanta bien dentro de lo que significa toda esta crisis.”. B_T2

Pronóstico en la ciudad

En el marco de la crisis como falta de competitividad hay una serie de elementos claves relacionados con el modelo urbano.

El primer elemento que se propone desde este marco es la cuestión de la industria. La reindustrialización aparece como la vía a través de la cual el país volverá a ser competitivo globalmente. Se trata de una industria relacionada con la economía del conocimiento y enfocada continuamente a conceptos de *innovación o talento*. El hincapié en este sentido no se hace tanto en qué sectores económicos hay que desarrollar, sino en conceptos paraguas que hacen referencia a una serie de atributos que deberán contenerlos estos sectores, más que en su dimensión sustantiva. En este marco, los protagonistas en el camino hacia la modernización económica y la formación de una industria innovadora son los llamados *emprendedores*.

“Crear industria no es una cuestión fácil, no es una cuestión de un día para otro ni lo tiene que hacer la administración, lo tiene que hacer emprendedores, pequeños emprendedores que si las cosas van bien, van a aumentando su negocio van aumentando sus empresas, lo que empieza en una empresa de dos, de cuatro, de 8, puede acabar siendo Inditex o puede acabar siendo Mango”B_P1

Pero para ello, para que emerja esta nueva clase de agentes económicos se hace necesario cierto cambio de *mentalidad*, un cambio que en realidad remite a la formación de subjetividades.

“Un conocido profesor de una universidad americana hace unos años, igual hace 5 o 6, explicaba un ejemplo: el 70% de sus alumnos querían ser Bill Gates y en cambio aquí (también es profesor aquí)el 70% de sus alumnos querían trabajar en La Caixa. Y claro eso es un poco el cambio de mentalidad. Quizás ahora, al haber las crisis hace mover un poco los cimientos de todo ya que también hace pensar a la gente, bastante, en porqué pasan las cosas y en cómo pueden mejorar” B_P1

En este sentido, el rol de la administración, en especial la local, es crucial para favorecer esta nueva clase económica a la vez que debe acompañarse de cierta relajación del papel de regulador burocrático, propio del marco keynesiano.

“Qué instrumentos tenemos de política económica, pues mira: hacer fácil las cosas a los ciudadanos, que cuando un ciudadano quiere hacer un tipo de actividad económica la pueda hacer rápidamente y sin demasiados problemas por parte de la administración local. Algún tipo de ayudas que se puedan prestar digamos a las empresas cuando empiezan, esto es las políticas económicas que hay... hay una política económica muy importante que es crear un marco de confianza, esto sí que lo podemos hacer nosotros, y esto es lo que está pasando hoy en Barcelona.”B_P3

La apuesta por el retorno de la industria en los límites de la ciudad quizá representa uno de los cambios significativos en relación al modelo urbano, y no solo por la necesidad de generar una determinada actividad económica capaz de superar la crisis, también y no menos importante, por la intención política de posicionar la ciudad en la economía global. En este sentido, aparece continuamente referenciado una supuesta liga de ciudades en la que Barcelona competiría por ubicarse como enclave de innovación, creatividad y talento. La cuestión de las *Smart Cities* tiene que ver con esta idea de ciudad innovadora.

“Es muy fácil, en una ciudad como Barcelona, con infraestructuras, turismo, equilibrio social importante, probablemente si piensas donde está el reto o donde hemos perdido plumas, es en la industria. En la industria en transformación. Aparece una oportunidad que es la del S.XXI que es la nueva industria vinculada a las nuevas tecnologías, el *Mobile World Capital* es una oportunidad para que Barcelona sea vista en el mundo como el *Silicon Valley* de Europa. Es decir nosotros con el *Mobile, World Capital*, la intención no sólo es, aparte de lo que se genera alrededor de esta industria del móvil que lo que tiene que venir es espectacular, que seamos vistos en el mundo como un sitio donde es posible, donde somos líderes de una nueva industria limpia”. B_T2

Esto supone un cambio sustantivo no solo en los atributos simbólicos de la marca ciudad. La categoría *cohesión social* como característica fundamental del modelo Barcelona va sustituyéndose por el de ciudad *creativa*, en clara sintonía con el modelo urbano promulgado por Richard Florida.

“Y por tanto, la oportunidad que tenemos claramente es la de posicionar Barcelona entre las Top Ten mundiales. Y por tanto, allí hay una visión explícita de jugar la Champions League de las ciudades, pero cuando uno juega en la Champions League, juega con sus instrumentos y sus capacidades. Barcelona no va a hacer un centro financiero mundial. Para eso está Londres que lo está haciendo muy bien, Nueva York o Frankfurt. Barcelona quiere jugar claramente con sus capacidades instaladas de innovación de creatividad, pero sobre todo la de que es uno de los espacios más interesantes en el mundo para poder inspirarse y crear. Para poder inspirarse y crear desde una óptica económica, no sólo estrictamente desde una óptica artística.”B_T3

Al retorno de la industria se suma el mantenimiento y defensa del sector turístico como un importante motor económico para la ciudad.

Motivaciones

En cuanto a las motivaciones, a través de las que se articulan todo este tipo de propuestas políticas, el marco de la crisis como falta de competitividad deja bastante claro que el posicionamiento de la ciudad a nivel global, el mantenimiento del turismo,

la creación de una industria innovadora o la generación de un tejido empresarial tiene como fin la atracción de inversiones y la creación de riqueza como aparece señalado en la cita anterior.

Tabla 2-3. Resumen del Marco crisis competitividad

Diagnóstico	Problema	Economía poco competitiva
	Efectos	Paro
	Afectados	Por niveles de formación
		Por estructura de edad: jóvenes
Responsables	Irresponsabilidad compartida	
Pronóstico	Medidas	Industrialización
		Innovación
		Emprendimiento
Nueva subjetividad		
En la ciudad	Desregulación	
	Reducir burocracia	
Actores	Facilitar la creación de empresas	
	Favorecer el Talento	
	Turismo	
Actores	Sociedad civil privada"	
	Administración "facilitadora"	
Motivación	Objetivo	Activar la actividad económica, Conseguir inversiones, Renta per cápita alta

3.1.2 Marco 2: La crisis de las políticas neoliberales

Diagnóstico

El marco de la crisis del modelo neoliberal sitúa en el origen del problema la crisis financiera, la cual es fruto de los excesos de la *financiarización* del capitalismo. En este sentido, el problema de la economía española no sería tanto la falta de competitividad derivada de la dependencia del sector de la construcción sino más bien el hecho de que el auge de éste sector se hubiera sustentado precisamente en la expansión sin control del mercado de productos financieros a través de la compra y venta de hipotecas, por ejemplo. En este marco también se introduce el problema del mercado de trabajo con un valor añadido insuficiente. Sin embargo, la cuestión

conflictiva no sería la ausencia de competitividad en el mercado global, sino la facilidad con que se producen las deslocalizaciones de empresas con el objetivo de mejorar los márgenes de beneficios a través de mano de obra barata en el mercado global.

“Uno que tiene que ver con la financiarización del modelo económico y por lo tanto la clave financiera de la crisis. Una clave financiera que tiene una dimensión urbana muy directa. (...) un capitalismo financiero que crece, sobretodo aquí en el estado Español, de una burbuja inmobiliaria que yo creo que tiene su origen claramente, en la liberalización del suelo del 96, bueno de la primera ley de Aznar. Eso habilita las condiciones para una especulación masiva y para un urbanismo depredador de recursos naturales, extensivo...que casa muy bien con la irresponsabilidad del sistema financiero, con la renuncia de los órganos supervisores a renunciar y por lo tanto se hace grande la crisis financiera y la especulación inmobiliaria. La otra tiene que ver, en el caso del estado Español y los países del sur de Europa, tiene que ver con unos niveles de formación y de valor añadido muy bajos, que hacen que una especialización en trabajos de poco valor añadido, trabajos rápidamente deslocalizables, haga que el empleo sea muy vulnerable a la crisis y la vulnerabilidad del empleo a la crisis provoca que la crisis se transfiera en clave de crisis social, clarísimo.” B_P4

A la formulación de estos problemas se añaden *las políticas de austeridad* como otro elemento que agrava el problema ya que restringen el papel del sector público como agente clave en la actividad económica, por un lado; y por otro, impiden que el estado desarrolle sus funciones para paliar los efectos sociales de la falta de empleo.

“Pero yo creo que lo que está claro es que las políticas de austeridad no, no tan solo no son suficientes sino que no dan el resultado esperado. Las políticas de austeridad fundamentalmente es asfixiar y lo que se tendría que producir son propuestas de crecimiento selectivo que tuviesen en cuenta cual es la composición diríamos que antes comentada de la gente que está en el paro”. B_P5

En la identificación de los afectados y los responsables, este marco coincide con el anterior en señalar como principales víctimas a los excluidos del mercado de trabajo y la caída de las clases medias. La diferencia sin embargo, radica en la responsabilidad que les atribuye el primer marco. Sin embargo, desde esta perspectiva, los afectados son más bien víctimas de una estafa. Así las responsabilidades no quedan diluidas en la multiplicidad como en el modelo anterior, sino que es clara y contundente, ampliándola a ámbitos e instituciones europeas.

“Habría dos grupos claramente beneficiados en términos económicos: el sector financiero y el sector de la construcción muy vinculados al sistema político y que con la crisis están siendo los grandes beneficiarios. Eso es como la gran paradoja. Los que cualquier ciudadano de a pie identifica como los responsables de la crisis, son sin embargo, los que están siendo rescatados para que no sufran en sus carnes los impactos de la crisis”. B_A1

Desde este marco también el impacto de la crisis en Barcelona se percibe como comparativamente leve. Pero esta vez, a las razones económicas que se sugerían anteriormente se añaden elementos de índole política como el desarrollo de un determinado tipo de políticas sociales fruto de gestiones de izquierda.

El Pronóstico en la ciudad

El pronóstico de este marco es definido por un tono claramente pesimista en lo que se refiere a las políticas institucionales donde no se prevé ninguna línea de actuación clara, ni actores institucionales con capacidad real para revertir la situación actual. Pero se mantiene cierto tono de esperanza en cuanto a la capacidad de acción ciudadana como forma de resistencia frente a la pérdida de derechos derivada de las políticas de austeridad, y también como acción transformadora, por su capacidad de generar soluciones y satisfacer necesidades en la actual situación crítica.

“Hombre de momento, jodidos, muy difíciles. No veo ningún atisbo, ni en las políticas públicas, ni en las dinámicas económicas o sociales que puedan hacer pensar en un cierto optimismo de futuro... Sí que veo, y eso es donde podremos seguramente apoyar algún proyecto de mejora o de transformación, una altísima resistencia ciudadana a dejarse llevar no...

Es la única esperanza, que nazcan 1000 Can Batllós, porque la verdad es que desde las políticas públicas, yo no sé atisbar dígame”B_P4

De este modo, el principal actor del cambio que se identifica es la sociedad civil bajo la idea de La fomentar la participación y la expansión de la democracia hacia ámbitos de poder local, ampliando el esquema decisonal del poder político e institucional hacia la ciudadanía.

“Hay que reinventar un sistema operativo de gestionar una ciudad global que tiene oportunidades sin duda, y las va a tener, pero que tiene grandes desafíos y grandes riesgos. Y es que sea borrada, y que la dualidad, la Barcelona dual se consolide. (...) Primero la descentralización, los ciudadanos tienen que tener lugar para expresar su opinión: las audiencias públicas, los consejos plenarios, etc. Bueno ahora, los ciudadanos no sólo quieren tomar la palabra sino que quieren tomar la acción, y por tanto hay que repensar de qué manera, se reinventa un sistema democrático y de implicación de los colectivos vecinales, de los movimientos vecinales, etc., en la que su participación no sea sólo, “hemos conseguido que se coloque el semáforo en la calle”, sino que a lo mejor lo van a colocar ellos el semáforo no... Como está pasando en Can Batlló por ejemplo.”B_P6

La otra propuesta pasa por un mayor control público sobre la actividad económica con el objetivo de proteger las pequeñas y medianas empresas de la ciudad. La fórmula enunciada es el control normativo y político.

“Hemos de adaptar a que esta economía local pueda subsistir y vivir un poco con mayores facilidades, y en cambio poner freno a los grandes inversores internacionales, o a estas dinámicas económicas, que no toman en cuenta para nada, el elemento ciudad (...) por tanto hay que poner freno más democrático, digamos, más público, más normativo a ese tipo de iniciativas, y por tanto fortalecer la democracia en lo que se pueda. B_P6

Motivación

El objetivo de este pronóstico es mantener los estándares dignos de calidad de vida para la mayoría de la población a través del mantenimiento las conquistas sociales alcanzadas durante las últimas décadas. Ante la amenaza del binomio crisis y políticas de austeridad, enunciados como un poderoso tsunami, se trataría entonces de impedir que este proceso de cambio despoje a la sociedad de unos derechos y recursos imprescindibles para un determinado bienestar social.

“Y por tanto puedo imaginar que hay una resistencia de final si tú quieres profesional, vecinal y ciudadana que va a permitir que la ola no se lo acabe de llevar todo por delante, y esa es mi esperanza, para que eso aguante y luego ya no nos encontremos con una sociedad claramente fracturada, con las escuelas devastadas, con los equipos destrozados, desmotivados.” B_P6

Tabla 2-4. Resumen Marco políticas neoliberales

Diagnóstico	Problema	Desregulación y liberalización
	Efectos	Paro, pobreza y desigualdad
	Afectados	Niveles de formación y Clase Social
	Responsables	Poder Político y Económico
Pronóstico	Medidas	Pesimismo con las políticas institucionales Esperanza en la resistencia y la acción transformadora ciudadana
	En la ciudad	Ampliar los ámbitos de democracia local. Mayor control sobre actividad económica
	Actores	Sociedad civil y movimientos sociales
Motivación	Objetivo	Bienestar Social

3.1.3 Marco 3: Crisis social

Diagnóstico

A diferencia de los marcos anteriores, para el marco de la crisis social son los efectos sociales de la crisis económica y no tanto las causas, la piedra angular desde donde se realiza el diagnóstico. Por su parte, si lo comparamos con el de las políticas

neoliberales observamos similitudes en cuanto al *pronóstico* y a las *motivaciones*. La diferencia principal se encuentra en que se trataría de una crisis social antes que económica, porque la mirada está centrada básicamente en los efectos y no tanto en las causas. Es decir, el problema se centra en la grave situación de pobreza y privación que muchas personas y familias están sufriendo antes que en el modelo de crecimiento económico. Bajo esta perspectiva, la actual situación se conceptualiza como una *crisis de valores*, de “*determinada forma de hacer, yo me lucro a cualquier precio, sin importar nada*”. Esta estructura de valores sociales que privilegia el afán de lucro (con la especulación como elemento clave) por encima de las necesidades de las personas es desde este marco, donde la crisis económica se origina. Es significativo como este marco identifica en posiciones antagónicas el interés social y público frente al interés económico y privado, sancionando moralmente la búsqueda del segundo sobre el primero.

“la defino esta crisis, como una crisis social, una crisis social y una crisis de valores sobre todo, de una manera de hacer que nos ha llevado a esta situación que tenemos de, de recesión económica y de nosotros, pues sabes que le llamábamos desde el inicio de emergencia social (...) para mí no es una crisis económica sino que es una crisis de esta manera de hacer que es una manera de, que unos están encima de los otros, sin tener en cuenta para nada, ni las necesidades de las personas, ni la viabilidad del día a día de muchas familias y de muchas personas”. B_A2

En cuanto a los afectados los discursos que integran este marco hacen una clara identificación de polaridades y sitúan a una minoría de la población con una serie de intereses económicos y privilegios políticos frente a la mayoría de la población, despojada de su sistema de subsistencia y bienestar, bien sea por la ausencia de trabajo o por la restricción de derechos sociales.

“Entonces, nosotros, este 99%, vamos, es que no vemos ni el túnel. No sabemos ni si hay túnel, donde estar, no sabemos dónde estamos, estamos ahí en el vacío. Y hay otros que están en algún sitio y que van viendo hacia donde van y que les importa muy poco esta ciudadanía. Un gran desequilibrio que estamos sufriendo en la sociedad pero que no todo mundo lo sufre igual porque este 1% cada vez tiene más dinero, cada vez tiene más beneficios en sus cuentas de explotación y eso se ve pues porque por ejemplo los productos de lujo están creciendo, las ventas.” B_A2

Por su parte, el fenómeno de la desigualdad se entiende como el resultado y objetivo de una serie de políticas analizadas desde una lógica de conflicto por los recursos, no cómo el efecto inevitable de la crisis, tal como se definía desde el marco de la falta de competitividad.

Por otro lado, también aparece la idea de la transversalidad de la pobreza hacia todas las clases sociales, en todos los grupos de edades y que afecta tanta a hombres como a mujeres. En este sentido, este enfoque no distaría mucho del impacto generalizado

de los costes de la crisis económica como se mantenía en el marco de la competitividad.

“es que cada clase social tiene sus pobres, digamos ¿no? ... es decir que se ha roto, no porque las capas más bajas hayan quedado excluidas, o que los que lo tenían ya lo tenían más complicado en épocas anteriores, si no ahí casi el corte es transversal y casi vertical, y parte por la mitad todos los estratos sociales de la ciudad.”B_P6

El impacto en la ciudad

El impacto de la crisis en la ciudad se vuelve a valorar como relativamente leve. Al igual que ocurría con el marco de políticas neoliberales, se señala la importancia del sistema local de políticas sociales desarrollado por el anterior gobierno local y la ausencia de deuda pública. Se trata de una cuestión de *deberes bien hechos* en cuanto a haber dado prioridad institucional a las políticas de cohesión e integración social. Otro factor altamente valorado desde este marco es la importancia de un tejido social organizado y fuerte existente en la ciudad de Barcelona. No obstante, si bien este marco se apoya en factores institucionales en su valoración leve sobre la crisis en la ciudad, lo cierto es que en él no se deja de sentir la preocupación sobre el proceso de polarización económica y social, esta vez aplicado al territorio.

“Territorialmente también, se ha disparado la desigualdad entre barrios... La diferencia entre renta media ha pasado, creo era de cuatro veces la distancia que había entre Can Peguera, que pobres son los que a siempre les *toca el rebre* porque es el barrio más pobre de Nou Barris, y no sé si Pedralbes era el más rico; era cuatro veces y ahora es siete, en muy pocos años se ha disparado esta diferencia. Pero también hay que decir que se ha disparado entre los extremos... pero a la vez también dentro de cada barrio, exceptuando los que están en estos extremos, la partición también es interna digamos no.”B_P6

Pronóstico

El pronóstico del marco social está en clara conexión con el de la crisis del neoliberalismo, manteniendo negativas sus previsiones en relación a las políticas de austeridad, y conservando un halo de esperanza en lo que respecta al papel de la ciudadanía como actor clave en el proceso de transformación.

“De cómo afrontemos la crisis ahora, dependerá de cómo salgamos de la crisis. O sea de cómo invirtamos más y mejor en políticas sociales, de cómo fortalezcamos el tercer sector social, de cómo fortalezcamos las políticas de igualdad, saldremos más cohesionados o menos. Tendremos una Barcelona más igual o más desigual; tendremos más o menos pobreza, saldremos mejor o peor según cómo hagamos todo este trabajo. Lo que ocurre es que no saldremos de la crisis, o sea en 5 años hay una incertidumbre total porque si no cambian las políticas europeas, esto va a la ruina, esto va al desastre más absoluto. (...) poder ir construyendo esta, esta nueva sociedad y este papel de redefinir el papel de todos incrementando y consolidando los derechos, o sea,

tenemos que ir desarrollando pues aún. (...). Lo que tenemos que hacer es ir vinculándolo a crecimiento y vinculándolo a que una parte de la población viva bien” B_A2

Sobre el futuro de la ciudad, el marco de crisis social y crisis neoliberal vuelven a coincidir en la cuestión de la participación y la confianza en la sociedad civil como agente de transformación social y resistencia. Además, se incide en el potencial de las pequeñas experiencias a través de las cuales se pueden ir dando procesos de cambio más amplios.

“En Barcelona tenemos muchos activos, sobretodo de las personas con ganas de implicarse en la ciudad. Eso sí, con todo esto tenemos que mirar de renovarnos y de, de, de construir pues algo que, que no, o sea, que esta crisis no es motivo para que nos hundamos”. B_A2

Motivación

La alineación que se daba en el pronóstico entre este marco y el de la crisis de las políticas neoliberales se repite en las motivaciones al coincidir ambas en el deber de resistir ante el abuso de las políticas de austeridad. Es decir, la acción resistencialista contiene en el fondo una motivación conservadora en lo que se refiere a las conquistas sociales. En la penúltima cita se propone la alternativa de avanzar en derechos sociales con el fin de que una parte de la *población viva bien*. En otras palabras de lo que se trata aquí es de mantener y desarrollar el Estado de Bienestar.

La alineación y similitudes entre los marcos de crisis de las políticas neoliberales y crisis social podría hacer pensar que en realidad se trata del mismo marco, sin embargo, aunque ambos comparten la valoración sobre el pronóstico y la motivación, difieren en la identificación del problema. De allí que los consideremos como dos marcos interpretativos diferentes. El marco de crisis de políticas neoliberales pone el acento en una lógica económica/material, sistémica, mientras que el marco de crisis social se despliega bajo una dimensión moral o política de la crisis.

Tabla 2-5. Resumen Marco Crisis Social

Diagnóstico	Problema	Jerarquía de valores sociales y políticos
	Efectos	Pobreza y desigualdad
	Afectados	Mayoría de la sociedad (99%)
	Responsables	Élites económicas (1%)
Pronóstico	Medidas	Pesimismo políticas institucionales Necesidad de ampliar derechos sociales
	En la ciudad	Renovación democrática desde los barrios y nivel local para iniciar procesos de cambio
	Actores	Estado Movimientos Sociales institucionalizados y sociedad civil
Motivación	Objetivo	Bienestar social

3.2 El modelo de estado como problema

3.2.1 Marco 3: Marco Soberanista

El diagnóstico

El marco soberanista identifica como problema el actual vínculo entre Catalunya y el Estado español cuyo origen si bien se sitúa en una cuestión histórica, se reaviva en la sentencia del tribunal constitucional sobre el estatuto de autonomía en el año 2007, cuando se rompe un sistema de relaciones acordado en la Constitución de 1979. En la identificación de los afectados y los responsables aparecen los ciudadanos y ciudadanas de Catalunya, frente a los que vetaron la ejecución del estatuto, el Tribunal Constitucional cuyo objetivo es preservar los intereses de la unidad del Estado.

“la ruptura de las relaciones entre España y Cataluña y el fracaso estrepitoso del estatuto de autonomía de este siglo, para entendernos, la sentencia del tribunal constitucional que eso es una burla para los ciudadanos y ciudadanas de esta ciudad que lo votamos y que a pesar que lo votamos, unos cuantos señores y señoras deslegitimados del Tribunal Constitucional dijeron que el estatuto no estaba de acuerdo con la constitución española.”Regidor CiU, Ayuntamiento de Barcelona

El impacto en la ciudad

De este conflicto institucional, la ciudad sale perjudicada entre otras cosas por la falta de control sobre las instituciones e infraestructuras locales y regionales.

“no puede ser que siendo una ciudad industrial no tengamos ninguna capacidad de influencia sobre las grandes infraestructuras como puede ser el aeropuerto, el puerto. El aeropuerto es donde no tenemos nadie de la ciudad, el puerto donde tenemos un representante de uno 20. Y esto son estructuras de capital de estado, esto no les pasa ni a Madrid, ni a París ni a Nueva York ni a Boston que es mucho más pequeña que Barcelona.

El Pronóstico

Los escenarios de futuro que se plantean desde este marco dependen del resultado de la consulta popular sobre la independencia de Catalunya, estableciéndose dos posibilidades, que la voluntad popular así lo quiera con la salida inevitable del estado español por la legitimidad democrática que tiene la decisión por encima de las restricciones que pudiera presentar el marco legal de la Constitución. En cambio, si la voluntad popular lo rechaza o el estado lo impidiera, se plantearía un escenario de sociopolítico incierto. Los implicados en este proceso serán principalmente *los votantes* de la consulta, es decir, *los que pueden votar en el referéndum*.

“en los próximos dos años, como mínimo en Cataluña van a pasar dos cosas, que va a haber una consulta, que ya veremos lo que dirá, pero va a haber una consulta, esto es inamovible (...). Y aquí hay dos cosas muy importantes, por encima de la constitución hay dos cosas, la libertad y la democracia y si un pueblo, se expresa democráticamente y libremente, no hay constitución que valga, eh. Pero se ha de producir esto, eh. A nivel de España, bueno, depende de esto.” Regidor CiU Ayuntamiento de BCN.

En este sentido, la posibilidad de no conseguir la independencia se siente como un auténtico fracaso.

Y si se pierde, tendremos serias dificultades, por lo tanto, en cada uno de estos escenarios, se tendrá que definir cuál es la política de futuro.

P1: SERIAS DIFICULTADES ¿A QUÉ TE REFIERES?

R: volveremos, más o menos, desde la óptica catalana, volveremos más o menos al período del hombre de cromañón, perderemos casi todas las competencias, tendremos problemas con la lengua, o sea, tendremos más problemas con la lengua. Será una gestión muy centralizada desde Madrid. (...). Pero lo que se discute con España desde hace 8 siglos es cuál es el sistema de relación. Y este sistema de relación para nosotros es confederal, de siempre, y desde España es borbónico desde siempre, y por lo tanto, pues esto, cada, esto sucede cada un par de siglos. Regidor ERC Ayuntamiento de BCN

Motivación

La motivación es por un lado el derecho de autodeterminación de los ciudadanos de Cataluña derivada de esta la independencia y desvinculación del Cataluña del Estado. En el fondo, esta motivación se sostiene sobre un escenario de florecimiento social y económico impedido por la sujeción de Cataluña a las instituciones y el poder político de España.

“Desde los últimos 8 siglos, tú te vas fijando, cada 200 años hay la misma discusión, lo que pasa es que también miras que pasa cuando

pierdes. Pues te digo que pasa, también te digo que pasa cuando ganamos, ¿no? Bueno pues tenemos un periodo de florecimiento, por lo tanto, es muy importante, es muy importante, y no tiene que ver con el nacionalismo, sino que tiene que ver con el tipo de relación y autogobierno, que es distinto, es una cosa muy distinta.” Regidor ERC Ayuntamiento de BCN

Tabla 2-6. Resumen del Marco Soberanista

Diagnóstico	Problema	Relación entre Catalunya y el Estado español
	Efectos	Ausencia de control sobre los componentes institucionales y económicos de Catalunya
	Afectados	Catalanes
	Responsables	Estado Español
	Impacto en la Ciudad	Alto impacto en la ciudad por falta de control sobre infraestructuras fundamentales que afecta a ciudadanos e instituciones
Pronóstico	Medidas	Depende de la consulta popular. Futuro floreciente si hay independencia. Fracaso político y social si se mantienen las relaciones actuales con el Estado
	Actores	Votantes de Catalunya
Motivación	Objetivo	Independencia como vía para una mejora de las condiciones sociales y económicas

3.3 El modelo de ciudad en conflicto

En el análisis de los discursos observamos la presencia de otro tipo de marcos relacionados más con el modelo de ciudad que con la crisis actual aunque indudablemente están vinculados.

3.3.1 Marco 5: Ciudad Desregulada

El diagnóstico que hace el marco que denominamos de *ciudad regulada* sitúa el problema de Barcelona en la existencia de unas trabas normativas, institucionales y culturales que hacen difícil el *florecimiento* de la actividad económica privada lo que impide que Barcelona sea una ciudad económicamente influyente, es decir, con poder a nivel global.

“Diagnóstico general: es pérdida de influencia y después unos diagnósticos más concretos que son los que influyen en los ejes de actuación, uno es esto, no somos una ciudad abierta al talento internacional, por lo tanto, tenemos que desarrollar como Barcelona global acciones de acogida al talento internacional y a la empresa internacional que viene a Barcelona. Segundo ejemplo, es una ciudad que cada vez es más difícil desarrollar actividad económica en ella, las licencias de actividad, el rol de la administración, omnipresente en todas partes, una regulación muy extendida de toda la actividad económica que se tiene que hacer aquí, y una cierta presión burocrática importante.”B_SE1.

Pronóstico

Las soluciones que se plantean para superar estas dificultades están relacionadas con la eliminación del marco normativo que dificulta la actividad económica y facilitar la integración del talento internacional. Esto, entre otras cosas, tiene que ver con la promoción de la inversión de capitales extranjeros y la llegada de trabajadores altamente cualificados vinculados a la economía del conocimiento.

“La regulación del centímetro cuadrado y esto si Barcelona quiere ser una ciudad influyente económicamente, interesante para el talento, interesante para la actividad económica tiene que empezar a hacer pasos para facilitar la actividad económica en este sentido”.B_SE1

Motivación

Lo que se busca desde este marco es recuperar influencia económica a nivel global, esto implicaría situarse como un nodo de alta concentración económica y decisional a escala internacional.

Tabla 2-7. Resumen del Marco Ciudad Desregulada

Diagnóstico	Problema	Límites a la actividad empresarial
	Afectados	Empresas
	Responsables	Gobierno y Administración local
Pronóstico	Medidas	Desregulación de la actividad económica.
	Actores	Colaboración público-privada, bajo liderazgo privado.
Motivación	Objetivo	Ciudad global

3.3.2 Marco 6: Ciudad Cohesionada

En clara oposición al marco de significado anterior se sitúa aquel que considera que el modelo de ciudad actual está excesivamente dirigido a la promoción de la actividad económica, poniendo a disposición de la inversión y de la iniciativa privada los recursos y bienes comunes, dando prioridad el interés económico por encima del interés general de los ciudadanos que habitan en ella. Un ámbito económico especialmente criticado desde este marco es el que tiene que ver con la expansión del turismo y lo que su importancia supone para la dinámica de convivencia y de relaciones sociales que en la ciudad tienen lugar.

“Profundizan estrategias que conducen al fracaso y la única estrategia que es claro que están fomentando es la salida del turismo. Y en eso Barcelona es un ejemplo en el peor sentido de la palabra. Es una ciudad que se vende al turismo y a un turismo de la peor, del peor turismo que hay, que es el turismo de borrachera, del no saber dónde estar, de despedida de soltero.” B_A1

Pronóstico

El modelo urbano que se pronostica y al mismo tiempo se rechaza desde este marco viene en buena medida definido por la línea política del gobierno local, cuyo programa está dirigido precisamente a incentivar la actividad económica y la desarticulación de trabas normativas y burocráticas que las limitan.

“P: ¿Cómo ves el escenario de futuro en la ciudad, de aquí a cinco a diez años?

R: Depende un poco de los partidos que hay, al Trias le quedan dos años. Supongo que estará entretenido acabando las obras que tiene: los Encants, les Glòries... Supongo que a medio plazo no van a cambiar mucho sus cosas. Por ahí la ciudad se transforma un poco y nivel de los sectores económicos puede ser que vayan entrando con más fuerza todos los privados y que exploten la ciudad con más virulencia que hasta ahora porque hay menos impedimentos y se justifica el discurso de generar actividad económica”. B_MS1

Frente a la este modelo de ciudad cohesionada, se propone un modelo de ciudad muy vinculado a los pronósticos sociales que se defendían desde el de los marcos de políticas neoliberales y crisis social. Es decir, la intención es construir un modelo de social organizado y empoderado cuyas prioridades no sean los intereses económicos.

“O sea, hay espacios, hay potenciales en la ciudad que se han de saber gestionar para que puedan pasar cosas. ... Compete a la sociedad civil que nos organicemos y planteemos proyectos que sean interesantes y por mí que planteen un modelo diferente, que desde la sociedad nos organicemos no para continuar sino para plantear otros modelos y otras maneras de todo, económicos, de relación empresarial.”B_MS1

Motivación

El sentido de la acción a partir de la cual la sociedad civil debe movilizarse para conseguir el cambio en las ciudades es la de conseguir ciudades más inclusivas donde la satisfacción de las necesidades de la población cobre un protagonismo por encima de las necesidades del sector empresarial.

“El objetivo es construir ciudades más inclusivas, que se pongan en el centro las necesidades diversas de sus habitantes.” B_MS2

Tabla 2-8. Resumen Marco Ciudad Cohesionada

Diagnóstico	Problema	Excesiva disposición de los bienes y recursos comunes en favor de la actividad económica
	Afectados	Ciudadanía
	Responsables	Gobierno y administración local
Pronóstico	Medidas	Participación, empoderamiento
	Actores	Sociedad civil
Motivación	Objetivo	Ciudad democrática y cohesionada

4. Conclusiones

4.1 El impacto de la crisis en Barcelona

Barcelona es una de las ciudades del país donde el impacto de la crisis económica se ha hecho sentir de una manera más leve en comparación con el resto de ciudades de su área metropolitana y otras ciudades españolas.

El mantenimiento de cierta actividad económica y el buen estado de las arcas presupuestarias han favorecido que la tasa de desempleo no sea excesiva y que el ayuntamiento mantenga su papel como agente económico y protector en las situaciones de necesidad social.

Los cambios más significativos han tenido que ver más bien con la línea política del consistorio y el apreciable giro del modelo de ciudad promovido por éste, muy enfocada a la búsqueda de inversión e internacionalización y mucho menos preocupada por mantener el liderazgo público en la gestión de las relaciones sociales y económicas que tienen lugar en la ciudad.

4.2 Los marcos interpretativos en Barcelona

El análisis sobre los marcos interpretativos que conforman del debate político en la ciudad de Barcelona son fundamentalmente seis y atañen a tres problemas diferentes. Por un lado el problema de la crisis, la cual es interpretada como 1) un problema de competitividad de la estructura productiva a nivel estatal y europeo. 2) como la consecuencia de la falta de control de la economía global y el auge de capitalismo financiero; 3) una crisis social derivada de una crisis de valores donde ha primado el afán de lucro por encima de los intereses sociales. El debate sobre las dimensiones de la crisis, sus orígenes y consecuencias sociales viene acompañado e incluso eclipsado en el debate político por el conflicto soberanista que sitúa el problema de Cataluña en una determinada dinámica económica e institucional derivada de las actuales relaciones con el estado español.

De los marcos interpretativos sobre el impacto de la crisis en la ciudad destacaremos que por diversas razones, todos valoran que en la ciudad de Barcelona este problema no es tan relevante como en el resto de las ciudades españolas. Lo interesante es ver

cómo cada uno de los marcos justifica este leve impacto defendiendo por un lado las fortalezas de una economía local competitiva o, por el otro, el desarrollo de unas políticas sociales capaces de responder las situaciones de emergencia social que se están dando. Por tanto hay un cierto consenso en los marcos en esta cuestión. Este tipo de fortalezas son las mismas a través de las cuales la crisis económica general no aparece relacionada con el modelo de desarrollo local y urbano barcelonés.

El conflicto o las posiciones divergentes aparecen mucho más evidentes en lo que se refiere al pronóstico. Explícita o implícitamente el pronóstico de la economía competitiva y el diagnóstico del modelo de ciudad desregulada coinciden en apostar por desarrollar un modelo económico y urbano dirigido favorecer los intereses del sector privado. Mientras que el pronóstico del marco de la crisis por las políticas neoliberales y del marco de crisis social coinciden con el diagnóstico de la ciudad cohesionada en apostar por un cambio en las prioridades políticas a favor de la protección social y el desarrollo de los derechos sociales

Tabla 2-9. Diagnóstico Problema crisis

Marcos	Diagnóstico	Efectos	Afectados	Responsables
Problemas Crisis	Problema	Efectos	Afectados	Responsables
Crisis Competitividad	Economía poco competitiva	Paro	Por niveles de formación Por estructura de edad: jóvenes	Irresponsabilidad compartida
Crisis Neoliberal	Desregulación y liberalización	Paro, pobreza y desigualdad	Niveles de formación Clases social	Poder político y económico
Crisis Social	Estructura de valores sociales y políticos	Pobreza y desigualdad	Mayoría de la sociedad (99%)	Élites económicas 1%
Crisis Soberanista	Relación entre Catalunya y el Estado español	Ausencia de control sobre los componentes institucionales y económicos de Catalunya	Catalanes	Estado Español

Tabla 2-10. Diagnóstico Problema crisis en la ciudad

Marcos	Pronóstico	Actores	En la Ciudad	Motivación
	Medidas	Actores	En la Ciudad	Objetivo
Crisis Competitividad	Industrialización Innovación Emprendimiento Nueva subjetividad	“Sociedad civil privada” Administración “facilitadora”	Desregulación Reducir burocracia Facilitar la creación de empresas Favorecer el Talento Turismo	Activar la actividad económica, Conseguir inversiones, Renta per cápita alta
Crisis Neoliberal	Futuro negro en	Sociedad civil y	Ampliar los	Bienestar social

Marcos	Pronóstico			Motivación
	políticas institucionales Esperanza en la resistencia y acción transformadora ciudadana	movimientos sociales	ámbitos de democracia local. Mayor control sobre la actividad económica.	
Crisis Social	Futuro negro Derecho sociales	Estado Movimientos sociales institucionalizados y sociedad civil	Renovación democrática Desde los barrios y nivel local iniciar procesos de cambio.	Bienestar social
Crisis Soberanista	Futuro floreciente si hay independencia. Fracaso político y social si se mantienen las relaciones actuales con el Estado	Votantes de Catalunya	Control sobre infraestructuras fundamentales y capitalidad	Independencia como vía para una mejora de las condiciones sociales y económicas

Tabla 2-11. Pronóstico y Motivación problema Crisis

Marcos	Diagnóstico en la ciudad	
	En la ciudad	Causas
Crisis Competitividad	Impacto leve.	Economía diversificada, Poca dependencia del sector de la construcción Ayuntamiento sin deuda
Crisis Neoliberal	Impacto leve	Economía diversificada, Poca dependencia del sector de la construcción Ayuntamiento sin deuda Políticas sociales locales
Crisis Social	Impacto leve	Sistema de Políticas sociales locales Sociedad civil organizada Ayuntamiento sin deuda
Crisis Soberanista	Impacto alto	falta de control sobre infraestructuras fundamentales que afecta a ciudadanos e instituciones

Tabla 2-12. Diagnóstico problema modelo de ciudad.

Marcos	Diagnóstico		
	Problema	Afectados	Responsables
Ciudad Desregulada	Límites normativos y “culturales” a la actividad empresarial	Empresas	Gobierno y Administración local
Ciudad Cohesionada	Excesiva disposición de los bienes y recursos comunes en favor de la actividad económica	Ciudadanía	Gobierno y administración local

Tabla 2-13. Pronóstico y Motivación modelo de ciudad.

	Pronóstico		Motivación
	Medidas	Actores	Objetivo
Ciudad Desregulada	Desregulación de la actividad económica.	Colaboración público-privada, bajo liderazgo privado.	Ciudad global
Ciudad Cohesionada	Ciudad participativa	Sociedad civil	Ciudad integradora/ inclusiva

Tabla 2-14. Modelo de análisis de marcos de significado y respuestas derivadas

Problema	Modelo de ciudad	Pronóstico	Políticas concretas	Motivación
Competitividad	Ciudad Desregulada	Innovación Emprendimiento Desregulación	Smart City 22@ Fondos económicos Reforma del Pla de usos de Ciutat Vella	Inversión y fomento de la actividad económica
Políticas neoliberales	Ciudad cohesionada	Resistencia y acción transformadora	Can Batlló	Bienestar Social
Valores	Ciudad Socialdemócrata integrada	Derechos sociales	Acord Ciutadà (gobernanza)	Bienestar Social
Independencia	Capital			

5. Anexos

Tabla 2-15. Entrevistados que se han citado

Código	Perfil	Fecha entrevista
B_T1	Técnico nivel alto Ayuntamiento Barcelona. Área Urbanismo	27/05/13
B_T2	Técnico Alto nivel Gerencia del Ayuntamiento de BCN	04/07/13
B_T3	Técnico Alto nivel Promoción Económica Ayuntamiento Barcelona	21/06/13
B_P1	Representante Político Ayuntamiento Barcelona PP	06/06/13
B_P2	Representante Político Ayuntamiento Barcelona ERC	11/06/13
B_P3	Representante Político Ayuntamiento Barcelona CiU	29/05/13
B_P4	Representante Político Ayuntamiento Barcelona ICV	03/06/13
B_P5	Representante Político Área Metropolitana. PSC	04/06/13
B_P6	Representante Político Ayuntamiento Barcelona PSC	04/06/13
B_A1	Asociación. Observatorio Derechos Sociales	18/07/13
B_A2	Asociación. Taula del Tercer Sector	30/05/13
B_SE1	Sector empresarial. Barcelona Global.	03/06/13
B_MS1	Movimientos sociales. Colectivo la Col	28/06/13
B_MS2	Movimientos Sociales. URBAN+IN	28/05/13

6. Bibliografía

Alberich, J. (2010). L'ús de l'espai. *Revista Papers*, 51: 28–43.

De Terán, F. (2009). La explosión de las ciudades y la arquitectura. En Rico, F., Gracia, J., y Bonet, A. (eds.), *Literatura y bellas artes. España siglo XXI*, p. 375–409. Biblioteca Nueva, Madrid.

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

Nel-lo, O. (2004). ¿Cambio de siglo, cambio de ciclo? las grandes ciudades españolas en el umbral del siglo xxi. *Ciudad y territorio*, XXXVI: 523–542.

Observatori Barcelona (2013). *Informe 2013*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, <http://www.pemb.cat/wp-content/uploads/2013/05/Observatori-Barcelona-2013.pdf> [consulta 25 de junio 2013]

Serra, J. (ed.) (2003). *El territori Metropolità de Barcelona. Dades bàsiques, evolució recent i perspectives*. Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, Barcelona.

Subirats, M. (2012). Barcelona: de la necessitat a la llibertat. Les classessocials al tombant del segle XXI. L'Avenç, Barcelona.

Tomàs, M. (2010). Gobernabilidad metropolitana, democracia y eficiencia. Una comparación Barcelona-Montreal. *Revista Española de Ciencia Política*, 23: 127–150.

Trullén, J., Sarasa, S., Porcel, S y Navarro-Vara, L. (2013). L'impacte social de la crisi a l'àrea metropolitana de Barcelona i a Catalunya. *Revista Papers*, Núm.56 (maig 2013)

Whitehead, R. (2010) Transformations in the urban regimes of large Spanish cities. *Environment and Planning A*

Webgrafía

Ajuntament de Barcelona: www.bcn.cat [consulta 25 de junio 2013]

Àrea metropolitana de Barcelona: www.amb.cat [consulta 26 de junio 2013]

1 Web AMB:

http://www.amb.cat/c/document_library/get_file?p_l_id=5734&folderId=1207549&name=DLFE-13346.pdf [consulta 26 de junio 2013]

2 Web AMB:

http://www.amb.cat/c/document_library/get_file?p_l_id=5734&folderId=1207549&name=DLFE-13349.pdf [consulta 26 de junio 2013]

3 Ver Informe sobre el primer plan municipal de Inclusión social:

http://w110.bcn.cat/ServeisSocials/Continguts/Menu%20Lateral/Documents/Nova%20documentacio/marc%20normatiu%20municipal/Pla%20Municipal%20per%20a%20la%20Inclusio%20Social_1%20Informe%20de%20seguiment_octubre_2006.pdf [consulta 26 de junio 2013]

4 La misma área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes calcula que para satisfacer los problemas de vivienda social actuales habría que destinar, al menos, el 10% del parque de viviendas, eso supone entorno a 80.000 viviendas. Sin embargo, el volumen de viviendas sociales con los que cuentan no llega a las 10.000. En junio 2013 el Ayuntamiento aprobó un plan de 100 millones de euros para construir 1.000 viviendas de alquiler social.

3 Madrid: los discursos sobre la crisis de un modelo urbano agotado

Javier Camacho, Fernando Díaz Orueta, M^a Elena Gadea, Xavier Ginés, M^a Luisa Lourés

1. Introducción

El estallido de la crisis, más allá de la calificación que podamos otorgarle, ha golpeado fuertemente las ciudades que venimos estudiando, tanto en su forma como en su fondo. Si los proyectos urbanos inconclusos muestran descarnadamente el fin de aquel sueño megalómano al que tan concienzudamente se entregaron especuladores de todo pelaje, la brecha social que se abre ante nosotros toma formas menos espectaculares pero, sin duda, mucho más profundas. Señalar, por tanto, que la ciudad de Madrid, con una población de 3.215.633 habitantes¹⁸, se ubica en el centro de la Península Ibérica, a 667 m. de altitud sobre el nivel del mar y ocupando una extensión de 604,98 km², no permite explorar ni, sobre todo, comprender las sacudidas que la ciudad viene experimentando desde 2008. Por eso, más allá de ese banal apunte relativo a su población, extensión y localización, nuestra mirada se dirige a radiografiar Madrid selectivamente. O, dicho de otro modo, a identificar lo que constituyen los elementos esenciales que dan forma a esa gran brecha social a la que se hacía referencia.

En esta breve presentación de la ciudad de Madrid debe recordarse que su principal hecho diferencial respecto al resto de ciudades estudiadas en POLURB lo constituye su condición de capital del Estado español. Dicha circunstancia ha jugado un papel crucial tanto en su pasado como en su presente, contribuyendo de forma decisiva a convertirla en pieza clave de la estructura económica y socio-política española. Las peculiares características del proceso descentralizador impulsado por la Constitución de 1978 han favorecido que, contrariamente a lo que podría esperarse, en las tres últimas décadas Madrid no sólo no ha perdido posiciones respecto a etapas históricas anteriores, sino que se ha visto reforzada como núcleo de actividad económica y de toma de decisiones. Por otro lado, la ciudad o, más exactamente, el conjunto de la Comunidad de Madrid, una Región Metropolitana que se extiende más allá de los límites administrativos oficiales, ha terminado convirtiéndose en buque insignia del modelo de gestión política y económica del Partido Popular (PP).

¹⁸ Población a 1 de enero de 2013 (Tabla 1). En la misma fecha, la población del conjunto de la Comunidad de Madrid ascendía a 6.488.347 habitantes (Tabla 2)

El texto aquí presentado aborda el análisis del período temporal que abarca desde el año 2008 hasta nuestros días y se organiza en tres capítulos claramente diferenciados:

Tras la introducción (capítulo 1), el informe sistematiza en el capítulo 2 una serie de información básica sobre el impacto de la crisis en Madrid. Dicho apartado se inicia con una breve aproximación a la dinámica sociodemográfica de la ciudad y la comunidad autónoma. A continuación, se da cuenta de la evolución del empleo, ligándolo a los cambios en la coyuntura económica y a las reformas laborales aprobadas por los sucesivos gobiernos. En estrecha conexión con lo anterior, se recogen algunas consideraciones sobre la desigualdad y la pobreza para enlazar, seguidamente, con el análisis del problema de la vivienda. Por último, se señalan una serie de claves sobre la evolución de la gobernanza durante esta breve y convulsa etapa. En conjunto, apenas se trata de un señalamiento de tendencias que requerirían un desarrollo posterior más profundo. Sin embargo, resulta imprescindible para enmarcar y dar sentido a los discursos sobre la crisis que son analizados a continuación.

Así, en el capítulo 3, y tomando como referencia las entrevistas realizadas en Madrid a los diferentes agentes sociales, se reconstruyen los distintos discursos sobre la crisis en Madrid para, finalmente, señalar algunos caminos que los propios entrevistados plantean como imprescindibles para salir de la misma.

2. El impacto de la crisis

El desarrollo de la crisis permite confirmar cada vez con una mayor claridad su carácter estructural. Esta consideración no es baladí puesto que la interpretación dada a sus causas, desarrollo y previsible evolución está fuertemente condicionada por el marco interpretativo adoptado. Así, una posible mejoría de los indicadores macroeconómicos, no significará que la creciente precarización y vulnerabilidad social de gran parte de la población se termine. Al contrario, puesto que la condición estructural de esta crisis significa que la supervivencia del propio capitalismo en su fase actual exige la continuidad del proceso de desposesión colectiva.

Dicho de otro modo, la supervivencia del capitalismo financiarizado y globalizado exige continuar con la implementación del proyecto neoliberal: la acumulación por desposesión (Harvey, 2004) que se basaría en los procesos de privatización y enajenación de los servicios públicos del bienestar como una nueva oportunidad de negocio privado, continuar la senda de reducción de los costes laborales como medio de recuperación de la tasa de ganancia del capital y profundizar en la economía globalizada, con una clara especialización productiva que beneficia a los países centrales en detrimento de los periféricos (también al interior de la UE).

La crisis ha afectado de forma contundente a Madrid, condicionando profundamente su evolución urbana. Su estructura económica y su condición de capital del Estado, aunque sea de un Estado periférico de la UE, hacen que el impacto de la crisis pueda ser considerado como algo menor al experimentado en otras ciudades españolas. Sin embargo, como demuestra el siguiente análisis, la región madrileña afronta una etapa de agudo estancamiento y contracción con escasos antecedentes históricos.

2.1 La dinámica sociodemográfica

Desde el punto de vista poblacional, la ciudad de Madrid mantuvo en los primeros momentos de la crisis la inercia anterior lo que supuso la continuación del crecimiento demográfico hasta 2010, fecha en la que alcanzó los 3.284.071 habitantes (Tabla 3-1). Sin embargo, a partir de entonces inició un declive demográfico que se manifiesta con claridad en la población registrada en 2013: 3.215.633 personas. Es decir, en tres años la ciudad ha perdido prácticamente 70.000 habitantes.

El descenso de la población en el conjunto de la Comunidad de Madrid ha sido menor y únicamente se ha producido en el año 2012, perdiendo en ese año algo más de 10.000 habitantes, al pasar de 6.498.560 a 6.488.347. Sin embargo, esta leve caída demográfica supone un hecho histórico con un indudable carácter simbólico puesto que en los registros de población de la Comunidad de Madrid desde 1857, no existe ningún antecedente de pérdida poblacional (Tabla 3-2).

Tabla 3-1. Población total y población extranjera en la ciudad de Madrid, 2005-2013

Año	POBLACIÓN POR NACIONALIDAD			
	Total	Española	Extranjera	% Población extranjera sobre el total
2005	3.167.424	2.686.262	481.162	15,19
2006	3.205.334	2.668.510	536.824	16,75
2007	3.187.062	2.636.258	550.804	17,28
2008	3.238.208	2.689.752	548.456	16,94
2009	3.272.970	2.698.101	574.869	17,56
2010	3.284.071	2.712.253	571.818	17,41
2011	3.269.861	2.712.744	557.117	17,04
2012	3.237.973	2.735.041	502.932	15,53
2013	3.215.633	2.747.923	467.710	14,54

Fuente: Departamento de Estadística Ayuntamiento de Madrid. Padrón Municipal de Habitantes

En el periodo de crisis cabe señalar un estancamiento del flujo migratorio hacia Madrid y, en general, hacia el Estado español, debido, fundamentalmente, al constante deterioro del mercado laboral. En el municipio, a partir del año 2009 se inició una tendencia negativa en el número de personas extranjeras empadronadas, perdiendo algo más de 100.000 efectivos entre el 1 de enero de 2009 y el 1 de enero de 2013, lo que representa un 18,7% del total (Tabla 3-1). En la Comunidad de Madrid, la disminución tuvo lugar a partir de 2010, sufriendo una especial aceleración en el año 2012. De hecho, según recogen los datos a 1 de enero de 2013, la población extranjera empadronada ha vuelto a caer por debajo del millón hasta quedarse en 956.386 personas (Tabla 3-3).

Sin embargo, no está claro que los inmigrantes abandonen nuestro país de forma masiva, puesto que en ese periodo aumentan considerablemente las nacionalizaciones y, además, existe un número apreciable de personas que causan baja en el registro padronal, sin que ello signifique necesariamente que hayan abandonado la ciudad o la Comunidad de Madrid. En todo caso, se constata el parón en la incorporación de nuevos residentes extranjeros.

En paralelo, continúa el proceso de envejecimiento demográfico, pues el crecimiento vegetativo sigue siendo muy bajo y ya no acompaña la aportación positiva de la inmigración. El porcentaje de mayores de 65 años en la ciudad de Madrid ha avanzado desde un 18,58% en enero de 2008 hasta el 19,67% en enero de 2013 (Padrón Municipal de Habitantes). Es decir, el proceso de envejecimiento, se acelera en el periodo de crisis (Camacho, 2012). A medio y largo plazo, esta situación significa una reducción de la población activa y el incremento de las tasas de dependencia.

Tabla 3-2. Evolución de la población de derecho de la Comunidad de Madrid según censos y padrones oficiales ⁽¹⁾ (1857-2013)

AÑO	POBLACIÓN
1857	475.785
1860	489.332
1877	596.656
1887	683.484
1897	730.807
1900	773.011
1910	831.254
1920	1.048.908
1930	1.290.445
1940	1.574.154
1950	1.823.410
1960	2.510.217
1970	3.761.348
1975	4.319.904
1981	4.686.895
1986	4.780.572
1991	4.947.555
1996	5.022.289

AÑO	POBLACIÓN
1998	5.091.336
1999	5.145.325
1999	5.145.325
2000	5.205.408
2001	5.372.433
2002	5.527.152
2003	5.718.942
2004	5.804.829
2005	5.964.143
2006	6.008.183
2007	6.081.689
2008	6.271.638
2009	6.386.932
2010	6.458.684
2011	6.489.680
2012	6.498.560
2013	6.488.347

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. Censos y Padrones de Población

(1) Las fechas de referencia de los Censos o Padrones son: el 24 de mayo para el de 1857, el 25 de diciembre para el de 1860, el 31 de diciembre para los restantes hasta 1975 inclusive, 1 de marzo para los de 1981 y 1991, 1 de mayo para el de 1996 y desde 1998, fecha de implantación del Padrón Continuo, la fecha de referencia es el 1 de enero de cada año. Hasta el Censo de 1877 no se introdujo la distinción entre población de hecho y derecho, el concepto de "habitantes" que se maneja en los Censos de 1857 y 1860 se corresponde más fácilmente con el de población de hecho.

Tabla 3-3. Población total por nacionalidad en la Comunidad de Madrid (2005-2013)

Año	POBLACIÓN POR NACIONALIDAD			
	Total	Española	Extranjera	% Población extranjera sobre el total
2005	5.964.143	5.190.310	773.833	12,97
2006	6.008.183	5.214.198	793.985	13,21
2007	6.081.689	5.144.518	937.171	15,41
2008	6.271.638	5.266.257	1.005.381	16,03
2009	6.386.932	5.323.129	1.063.803	16,66
2010	6.458.684	5.378.740	1.079.944	16,72
2011	6.489.680	5.422.095	1.067.585	16,45
2012	6.498.560	5.483.506	1.015.054	15,62
2013	6.488.347	5.531.961	956.386	14,74

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. Padrón Municipal de Habitantes

2.2 Empleo y economía

De acuerdo a los datos de la EPA, entre el primer trimestre de 2008 y el primero de 2013 la ciudad de Madrid ha perdido 247.000 personas ocupadas o, lo que es lo mismo, en seis años el número de personas ocupadas ha disminuido un 16,08% (Tabla 3-4). El descenso más importante ha tenido lugar en el sector de la construcción, con una pérdida de 74.700 ocupados, consecuencia del estallido de la burbuja inmobiliaria, corrigiendo la sobre-representación del sector en la actividad económica madrileña¹⁹. Esta cifra supone que en el primer trimestre de 2013 la población ocupada en el sector de la construcción en la ciudad de Madrid había disminuido respecto a la misma fecha de 2008 en un 55,7%.

La pérdida de población ocupada se produce en todos los sectores económicos. Una lectura en términos relativos de la evolución entre 2008 y 2013, ofrece resultados muy relevantes (Tabla 3-4). Dejando a un lado los datos sobre la ocupación en agricultura²⁰, se observa una reducción del 29,8% de la población ocupada en la industria. Las personas ocupadas en este sector en la ciudad de Madrid quedan ya claramente por debajo de las 100.000. Es en los servicios donde la sangría ha sido más contenida, disminuyendo la población ocupada en un, a pesar de todo nada desdeñable, 10,07%.

Tabla 3-4. Población ocupada en la ciudad de Madrid por sectores de actividad económica (2007-2013) (datos en miles de personas)

Año Primer (Trimestre)	Agricultura (*)	Industria	Construcción	Servicios	TOTAL
2008	7,3	131,5	134,1	1.262,9	1.535,9
2009	2,0	104,8	105,9	1.260,4	1.473,1
2010	1,9	115,4	70,8	1.253,0	1.441,1
2011	4,9	104,9	95,4	1.218,6	1.423,8
2012	0,6	116,5	56,1	1.187,9	1.361,1
2013	0,6	92,3	59,4	1.135,7	1.288,9

Fuente: Departamento de Estadística Ayuntamiento de Madrid. Encuesta de Población Activa (EPA).

(*) Según advierte el INE, los valores inferiores a 5,0 están sujetos a fuertes variaciones por errores de muestreo.

El resultado es una ciudad con una economía orientada prácticamente de forma exclusiva a los servicios: en el primer trimestre de 2013 las personas ocupadas en la ciudad de Madrid, según la EPA, ascendían a 1.288.900 personas. De ellas, 1.135.700 (el 88,11% del total) trabajan en el sector servicios (Tabla 4). Esta extrema

¹⁹ En estos años la población ocupada en la construcción ha pasado de 134.100 a 59.400 personas.

²⁰ El INE advierte de que los valores muy reducidos, como es el caso de los obtenidos en Madrid en el sector agrícola, resultan muy poco fiables por los errores de muestreo (ver Tabla 2)

especialización terciaria se convierte en un factor de vulnerabilidad, especialmente en un contexto como el actual en el que los nuevos ajustes apuntan a más pérdidas de empleo en el sector público y financiero, lo que podría tener una incidencia significativa en próximos trimestres en la pérdida de ocupación terciaria.

Pero los cambios en el empleo no se limitan sólo a su evolución sectorial. En la ciudad de Madrid se produce un espectacular incremento de las cifras de desempleados ya perceptible en 2007, pero que se expresa con toda virulencia desde 2008 (Tabla 3-5). Si en el primer trimestre de 2008 la tasa de paro se situaba en el 7,03%, en el primer trimestre del 2013 alcanzó el 19,35%. Cifras siempre levemente inferiores a las de la Comunidad de Madrid y netamente por debajo las de España (Tabla 5) pero que, en cualquier caso, suponen un empeoramiento radical en un lapso de tiempo muy breve. De entre las capitales de Estado de las principales economías europeas Madrid presenta los peores datos de desempleo a una enorme distancia de ciudades como Londres, Berlín, París o incluso Roma.

Entre los jóvenes las cifras de paro alcanzan niveles todavía más acusados. Así, en el primer trimestre de 2013, y siempre según datos de la EPA, el desempleo entre los jóvenes de 20 a 24 años en la ciudad de Madrid era ya del 42,43% cuando seis años atrás era del 11,09%. La crisis económica es responsable del incremento del número de desempleados, pero también lo son los débiles cimientos sobre los que se erigió el crecimiento económico del periodo 1994-2007, que descansó en unos sectores productivos de escaso valor añadido y muy sobre-representados, sobre los que ha caído el peso del estallido de las burbujas especulativas (principalmente la construcción y los servicios personales/hostelería) y con una generación de empleo sustentada sobre la precariedad laboral.

Tabla 3-5. Evolución de la tasa de paro en Madrid, Comunidad de Madrid y España (2005-2013)

AÑO (Primer trimestre)	MADRID	COM. MADRID	ESPAÑA
2005	8,24	8,28	10,19
2006	5,68	5,92	9,07
2007	6,22	6,56	8,47
2008	7,03	7,39	9,63
2009	11,40	13,49	17,36
2010	14,88	16,17	20,05
2011	14,77	15,43	21,29
2012	17,75	18,65	24,44
2013	19,35	20,35	27,16

Fuente: Departamento de Estadística Ayuntamiento de Madrid. Encuesta de Población Activa (EPA)

La evolución de las tasas de paro en el periodo considerado muestra un crecimiento muy importante, tanto entre los hombres como entre las mujeres. En el primer trimestre de 2013 la tasa de paro masculina en la ciudad de Madrid era mayor a la femenina (20,27% hombres y 18,39% mujeres). Durante esta etapa el incremento fue más intenso en el desempleo masculino, puesto que la tasa de partida en el primer trimestre de 2007 era menor para ellos (5,58%) que para ellas (6,96%). En cuanto a la evolución de la tasa de actividad entre 2007 y 2013, la evolución ha sido diferente: ha aumentado entre las mujeres (del 53,39% al 56,17%) y ha caído entre los hombres (del 69,97% al 67,93%). Es decir, la diferencia entre la tasa de actividad masculina y femenina que era de 16,58 puntos al inicio de la crisis, ha disminuido hasta quedar en 11,76 en 2013.

La reforma laboral aprobada por el gobierno de Mariano Rajoy²¹, ha supuesto una todavía mayor facilidad para el despido en manos del sector empresarial, y la apertura de cauces para la masiva aplicación de Expedientes de Regulación de Empleo (ERE), tanto en el sector privado como en el público. Todo ello ha desembocado en un proceso intenso de destrucción de empleo que se mantiene en la actualidad y que, además, empuja a los salarios en un sentido decreciente²², lo que incide también en la profundización de la depresión de la demanda interna. Debe recordarse que dicha reforma laboral se sumó a otra anterior, del año 2010, aprobada por el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero y que respondió a las mismas coordenadas²³.

La información reciente sobre la evolución de la coyuntura económica no resulta muy esperanzadora. De acuerdo al informe de coyuntura del *Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid* (Ayuntamiento de Madrid, 2013), en el cuarto trimestre de 2012 las variables macroeconómicas empeoraron notablemente. La Comunidad de Madrid, tras dos trimestres consecutivos de PIB en negativo, entró en recesión. En 2012, el VAB retrocedió tanto en la industria como en la construcción (un 5,5% y un 4,3%, respectivamente), mientras que el VAB de los servicios únicamente aumentó un 0,8%, si bien en el cuarto trimestre disminuyó un 0,2%. Durante el año 2013 se confirmó el estancamiento expresado en la falta de dinamismo de la industria, la construcción y el mercado inmobiliario, del transporte y del turismo, aunque en el último cuatrimestre se detectaron algunos indicios de una leve y balbuceante recuperación.

Incluso el turismo, un sector cada vez más importante en la economía madrileña, ha presentado una evolución claramente negativa. En 2012 el número de viajeros

²¹ Real Decreto Ley 3/2012 de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y Ley homónima 3/2012, de 6 de julio.

²² De acuerdo a los datos de la Encuesta de Costes Laborales del primer trimestre de 2013 (INE, 2013), en la Comunidad de Madrid el coste laboral por trabajador y mes, descendió en el último año el 1,9%, 0,5 puntos más que en el conjunto de España. Así y todo, siempre según dicha encuesta, los costes laborales en la Comunidad de Madrid se mantienen entre los más altos, junto con los del País Vasco. El INE define el coste laboral como la suma de costes salariales, cotizaciones obligatorias a la Seguridad Social, cotizaciones voluntarias, prestaciones sociales directas y otros gastos derivados del trabajo.

²³ Real Decreto Ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y posterior Ley homónima 35/2010, de 17 de septiembre y Real Decreto-Ley 7/2011, de 6 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva.

descendió en casi un millón y las pernoctaciones en dos. En valores relativos dichas cifras han supuesto caídas del 10,9% y del 11,1% respectivamente. Esta coyuntura regresiva se ha reflejado también en el empleo y en los ingresos por habitación disponible (Ayuntamiento de Madrid: 2013: 15) y se ha mantenido durante el año 2013.

2.3 Desigualdad y pobreza

La crisis, aunque ha acentuado los procesos de empobrecimiento, sin embargo no es su desencadenante en España. De hecho, algunos indicadores de pobreza en el periodo anterior a la crisis se situaban ya próximos al 20% de la población²⁴, lo que indica su carácter estructural. Así, durante la fase de crecimiento económico, previa a la crisis, la desigualdad no dejó de aumentar (Colectivo IOÉ, 2011: 178-179):

“El modelo de crecimiento español ha impulsado un notable incremento del producto bruto en este periodo (tasa interanual del PIB del 3,4%) y una expansión mucho mayor del capital financiero e inmobiliario (tasa interanual del 5,4%) pero con un reparto muy desigual: mientras los mercados financieros se globalizan y producen ingente rentabilidad para una minoría, apenas mejora el poder adquisitivo de la mayoría de la población que recibe rentas salariales (la variación interanual del salario medio fue del 0,3%)”

La discusión sobre la metodología a seguir para calcular los porcentajes de pobreza en una sociedad dada es fuente de constantes polémicas. Las mismas no sólo se derivan del concepto de pobreza elegido, sino también de los acuerdos adoptados para fijar el umbral de ingresos (sí es que se considera que son estos la clave de la medida) por debajo del cual una persona (o una familia) puede considerarse pobre. No es este el espacio para ahondar en dichos debates pero sí procede recordar su existencia, advirtiendo de las precauciones con las que deben tomarse los datos que siguen a continuación.

Por ejemplo, en un reciente estudio elaborado por el IVIE (2012), se realiza una aproximación múltiple a la evolución de la pobreza, diferenciando los resultados por comunidades autónomas. Así, de acuerdo a la Encuesta de Presupuestos Familiares (INE), entre 2008 y 2011 el porcentaje de pobres²⁵ creció en Madrid un 25%, pasando del 15,7% al 19,6% del total de la población (IVIE, 2012). Esta evolución sitúa a Madrid muy cerca de la dinámica global del conjunto del Estado que en el mismo periodo creció desde el 16% al 20,3%. Por tanto, la situación de Madrid se ubica lejos de las autonomías donde la pobreza es mayor (en 2011, las Islas Canarias con un 29,8%, las Islas Baleares con un 27,6% y el País Valenciano con un 26,6%), pero también de las que mantienen cifras menores (País Vasco con un 10,6%, Extremadura con un 13,9% y Asturias con un 15%). Con cifras de pobreza claramente por debajo de la media

²⁴ Según la Encuesta de Condiciones de Vida (INE).

²⁵ Entendido como el porcentaje de personas que no alcanza el 60% de la mediana de ingresos.

española (y madrileña) aparecen otras autonomías como Castilla-La Mancha (15,3%) o Galicia (17%), lo que da una idea de los problemas que presenta esta forma de medir la pobreza, basada en la posición respecto a la mediana de los ingresos de cada comunidad.

En el estudio citado del IVIE (2012) se toma también en consideración la tasa de paro de larga duración²⁶, un indicador muy sensible y notablemente explicativo de la precariedad social que se deriva del aumento del desempleo. Entre 2008 y 2011 dicho indicador crece en Madrid desde el 1,5% hasta el 7,6%, es decir, un aumento superior al 500%. A pesar de ello, Madrid se sitúa muy lejos de las comunidades en las que en 2011 las tasas eran mayores (Islas Canarias -15,1%-, Andalucía -14,8%-, País Valenciano -12,6%-, Murcia -12,5%-, etc.) e incluso por debajo de la media española (10,4%). Sólo en Navarra (5,2%), País Vasco (5,9%) y Cantabria (6,7%) las cifras son menores a las de Madrid.

Por otro lado, en Madrid se advierte una clara tendencia hacia la profundización de las desigualdades socio-espaciales. La intensificación del proceso de suburbanización permite hablar hoy de una conurbación difusa para referirse al territorio madrileño, una conurbación que reproduce sobre una superficie hoy más extensa las tendencias a la segregación (Díaz Orueta, F. y Lourés, M.L., 2013). El impacto de los recortes en equipamientos básicos (educación, sanidad, etc.) o los problemas generados por el encarecimiento de los precios del transporte, no se distribuyen de forma homogénea en el territorio madrileño. Así ocurre también con diversos indicadores socio-económicos, como por ejemplo el desempleo, cuyas magnitudes muestran nítidamente una creciente polarización entre barrios. Otros análisis recientes sobre Madrid confirman dichas tendencias (Observatorio Metropolitano de Madrid, 2013).

2.4 La vivienda

El estallido de la burbuja inmobiliaria en 2007 ha producido un descenso continuado de los precios de la vivienda que se mantiene hasta la actualidad. Aunque las estadísticas oficiales de precios de la vivienda no recogen con precisión su evolución, pueden servir como registro básico de dicha tendencia. Así, en la Comunidad de Madrid entre 2007 y 2012 los precios habrían caído de media un 27% para la vivienda nueva y un 39% en las viviendas de segunda mano²⁷. La consideración global de los precios resulta demasiado genérica puesto que esconde enormes variaciones entre unas y otras zonas de la ciudad y, más ampliamente, del conjunto de la Comunidad de Madrid. Existen auténticos “submercados” de precios, resultando posible identificar determinadas áreas centrales donde la caída de los precios es mucho menor y otras de la periferia en las que resulta prácticamente imposible vender una vivienda por

²⁶ Personas desempleadas que llevan como mínimo doce meses buscando trabajo y no han trabajado en ese periodo.

²⁷ INE. Índice de precios de vivienda. Medias anuales. Base 2007.

mucho que se reduzca el precio. El hundimiento de los precios no ha finalizado y, por lo tanto, la depresión del mercado inmobiliario se va a mantener todavía unos años más.

Además, en estos años se dibuja en toda su dimensión el problema de los desahucios, que está dejando en la calle a multitud de familias ante la concurrencia de altos niveles de desempleo y la rigidez de una oferta inmobiliaria que ha condenado a las familias a optar por la compra de la vivienda y, en consecuencia, a un grave endeudamiento hipotecario que ha estallado con la crisis.

A pesar del desplome del precio de la vivienda se mantienen las dificultades en el acceso a la vivienda, especialmente para los jóvenes en edad de emanciparse. Los factores que explican las dificultades de acceso a la vivienda son los siguientes: la escasa oferta de vivienda en alquiler, cuyo incremento podría otorgar mayor flexibilidad a las necesidades habitacionales cambiantes; la alta desocupación y subocupación de viviendas; la resistencia a aprovechar la actual coyuntura para generar una bolsa de vivienda en alquiler social; el abandono de una política de rehabilitación integral y la vuelta al esquema de rehabilitación aislada, parcial e individual de la vivienda. Existe en estos momentos una oportunidad de reorientar la actividad inmobiliaria en otra dirección más sostenible y adaptada a las necesidades sociales que, desgraciadamente, está siendo desaprovechada.

2.5 La gobernanza

El 29 de junio de 1989, tras una moción de censura a Juan Barranco (PSOE), accedió a la alcaldía Agustín Rodríguez Sahagún (CDS). Desde entonces (Tabla 3-6) el gobierno municipal ha estado ocupado por fuerzas conservadoras, hasta 1991 en coalición AP (PP)²⁸-CDS y desde ese año siempre por políticos del PP: José M^a Álvarez del Manzano (1991-2003), Alberto Ruíz Gallardón (2003-2011) y Ana Botella (2011-).

En cuanto a la Comunidad de Madrid, el acceso del PP al gobierno autonómico no tuvo lugar hasta 1995. Entre esa fecha y 2003 Alberto Ruiz Gallardón fue presidente de la región. En las elecciones autonómicas de 2003 el PP volvió a proclamarse ganador pero perdió la mayoría absoluta. Las urnas otorgaron la mayoría absoluta, apretada pero mayoría al fin y a la postre, a la suma de los diputados de PSOE e IU. Sin embargo, la abstención de los diputados del PSOE Eduardo Tamayo y María Teresa Sáez, impidió la investidura del candidato del PSOE Rafael Simancas, en un episodio turbio, aún hoy sin aclarar, que ha pasado a la historia como el “tamayazo”. Una vez repetidas las elecciones se impuso el PP, esta vez sí por mayoría absoluta y Esperanza Aguirre se convirtió en la presidenta de la región. Esperanza Aguirre repitió mayoría absoluta en las elecciones de 2007 y 2011. En septiembre de 2012 abandonó la presidencia para dar paso al hasta entonces vicepresidente Ignacio González.

²⁸ En 1989 el partido Alianza Popular (AP) fue refundado, adoptando un nuevo nombre: Partido Popular (PP).

Tabla 3-6. Evolución del número de concejales en la ciudad de Madrid por partido político. Elecciones municipales (1979-2011)

Elecciones municipales (año)	PSOE	PP (1)	IU (2)	OTROS	Total concejales
1979	25		9	25 (UCD)	59
1983	30	23	4		57
1987	24	20	3	8 (CDS)	55
1991	21	30	6		57
1995	16	30	9		55
1999	20	28	5		53
2003	21	30	4		55
2007	18	34	5		57
2011	15	31	6	5 (UPD)	57

(1) En 1983, AP-PDP-UL; en 1987: AP-Federación de Partidos de Alianza Popular

(2) Hasta 1983, PCE

Fuente: Ministerio del Interior

Si los años noventa estuvieron marcados por la asunción de la doctrina neoliberal en la gestión de las ciudades, Madrid representa muy claramente ese modelo. Particularmente el periodo estudiado supone la quintaesencia de dichos principios en el gobierno de la ciudad. En el marco de un fuerte endeudamiento de las arcas municipales²⁹ y una drástica reducción de los presupuestos y recursos, la administración municipal encontró el humus adecuado para ensalzar las virtudes de lo privado frente a lo público, dando así una vuelta de tuerca a lo que, desde los años noventa, constituyó la piedra filosofal en el gobierno de las ciudades. Y así, en la etapa de crisis, el programa de recortes en programas sociales y servicios en general se combina con una concepción de la ciudad como campo abierto y sin límites para los negocios. Mientras tanto salían adelante megaproyectos como la remodelación de la autopista urbana M-30 (Box 1).

²⁹ De acuerdo a los datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para el año 2012, la deuda municipal de Madrid ascendía a 7.429.664.000 euros, encabezando la lista de municipios más endeudados de España (Tabla 3-7)

Tabla 3-7. Evolución de la deuda viva en la ciudad de Madrid (2008-2012)

AÑO (31/12 de cada año)	Deuda viva (miles €)
2008	7.822.196
2009	6.776.856
2010	7.726.437
2011	7.594.033
2012	7.429.664

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

BOX 1: LA REMODELACIÓN DE LA AUTOPISTA URBANA M-30

Construida en su mayoría durante los años 70 del siglo XX, la M-30 fue concebida en su día como una autopista de circunvalación de la ciudad de Madrid. El crecimiento y la densificación de la capital terminaron por convertir esta arteria en una auténtica autopista urbana que atraviesa áreas que hoy pueden considerarse centrales. Con ella se conectan las principales vías radiales de tráfico de las que, a su vez, parten muchas de las nuevas infraestructuras que ligan el corazón del Área Metropolitana con los nuevos espacios suburbanizados de la periferia.

El alcalde Alberto Ruiz Gallardón convirtió el proyecto de remodelación de esta autopista en buque insignia de su gestión durante el periodo de gobierno municipal 2003-2007. La intervención puede calificarse de megaproyecto faraónico, con el soterramiento de varios kilómetros de autopista, una gran ampliación en la capacidad de absorción de tráfico y la tala de miles de árboles, muchos de ellos de gran porte. El Ayuntamiento trató de justificarla argumentando que se crearía un gran parque sobre el espacio soterrado y mejoraría de forma generalizada el tráfico de la ciudad. A pesar de las movilizaciones sociales protagonizadas por distintas asociaciones vecinales, grupos ecologistas, partidos políticos, etc., la obra siguió adelante, siendo inaugurada (todavía sin finalizar) unos meses antes de las elecciones municipales de 2007. Los sobrecostes de la operación resultaron muy elevados y, de hecho, una parte nada desdeñable del endeudamiento del municipio de Madrid tiene su origen en esta operación que, por otra parte, resultó enormemente lucrativa para los grandes grupos empresariales de la construcción beneficiados por la adjudicación de la obra. Ni que decir tiene que la esperada mejora del tráfico no se produjo.

Esta concepción ha supuesto el desplome de la inversión pública ya que la prioridad política ha pasado a ser la reducción del déficit y el ajuste fiscal promovido, en una perfecta sintonía multinivel, por las principales instancias económicas y políticas europeas. La descapitalización de lo público se ha traducido en la reducción significativa del sector público, tanto vía empleo, como de recursos y servicios. Como complemento se han producido procesos de privatización de los servicios básicos del Estado de bienestar, principalmente educación y sanidad (con especial intensidad en Madrid), intentando derivar hacia el sector privado aquellas actividades rentables que puedan suponer una oportunidad de negocio en un contexto como el actual, pues se

trata de servicios necesarios que cuentan con una población cautiva que asegura una importante rentabilidad económica.

Desde la perspectiva específica de la política territorial, la ciudad de Madrid ha continuado apostando, como en la etapa anterior, por jugar la carta de su inserción en la economía global, intensificando su apuesta por aquellos sectores que otorgan a la ciudad lo que se considera una posición favorable en el escenario competitivo global. Concretamente, Madrid aspira a ocupar un papel importante como ciudad atractiva desde la perspectiva del turismo y la actividad terciaria.

Propuestas finalmente fracasadas como la del megaproyecto Eurovegas en Alcorcón, impulsado por el multimillonario Adelson y respaldado de forma entusiasta por el gobierno de la Comunidad de Madrid, o el proyecto Canalejas en pleno centro de la capital, son dos claros ejemplos que traslucen señales inequívocas del *modus operandi* propuesto para Madrid y del tipo de alianzas político-económicas establecidas. La iniciativa de estos grandes proyectos es fundamentalmente privada, con un papel subsidiario de lo público que cumple su papel institucional de facilitador de la inversión privada y, a la vez, desarrollando nuevas infraestructuras al servicio de los nuevos proyectos. La enorme degradación medioambiental (consumo masivo de suelo, contaminación, dependencia del automóvil, etc.) que se produjo en Madrid durante el periodo de expansión y que hoy constituye una herencia de muy compleja gestión, continúa sin estar presente en la agenda pública como un problema central.

Las autoridades políticas mantienen la defensa pírrica de los megaproyectos alegando que generan una dinámica de cambio económico, aunque ello pueda tener importantes repercusiones, con pérdida de pymes y del pequeño comercio además de las fuertes externalidades medioambientales que afectan a la calidad de vida de los habitantes de Madrid. En definitiva, los megaproyectos, basados en privilegios fiscales para unos pocos y una pérdida aún mayor de los derechos laborales y sociales, pueden producir un crecimiento de la desigualdad y aumentar las fracturas sociales, como de hecho ya está sucediendo.

Además, el impulso de este tipo de operaciones se profundiza todavía más la ya honda desafección ciudadana hacia los políticos y los partidos, asociados cada vez más a prácticas corruptas y fraudulentas. El sistema político en su conjunto recibe una valoración muy negativa que se manifiesta en la pérdida significativa de apoyo ciudadano a los dos principales partidos. Esta pérdida de respaldo se viene reflejando, con mayor o menor intensidad, encuesta tras encuesta y, de seguir así, podría producir un notable vuelco político en Madrid en las próximas elecciones municipales y autonómicas de 2015. La crisis es también una crisis del sistema de partidos que, con ligeros vaivenes, había venido manteniéndose desde los años de la transición.

Esta crisis del sistema de partidos se ha visto acompañada de un intenso crecimiento en las movilizaciones sociales³⁰. De hecho, Madrid se ha convertido en uno de los

³⁰ Si bien es posible identificar la aparición de nuevas movilizaciones ya en los años anteriores al estallido de la crisis, algunas de ellas ligadas con claridad a problemas de naturaleza urbana (Díaz Orueta, 2007).

núcleos más importantes de las movilizaciones que se suceden en el país desde mayo de 2011. Y no sólo por el carácter simbólico de la capital como lugar de concentración de una parte muy notable de los centros donde se toman muchas de las decisiones que han afectado de forma más negativa a los ciudadanos (Parlamento, Gobierno, etc.), convirtiéndose así en destino casi obligatorio de numerosas movilizaciones, sino también por la fuerza alcanzada por los movimientos arraigados fundamentalmente en Madrid. Como en otros momentos históricos, los espacios públicos de la ciudad (calles, plazas, etc.) vuelven a convertirse en el ámbito fundamental de la movilización, donde se visibiliza el descontento y el rechazo hacia un régimen económico y político en crisis.

3. Los discursos sobre la crisis

En este apartado nos centramos en los discursos que se tejen en torno a la relación dialéctica entre crisis y ciudad. Relación que nos sitúa en una perspectiva de acuerdo a la cual la crisis da forma a la ciudad, a la vez que la ciudad marca y dota de personalidad propia los contornos de esta crisis. Pero si esa relación aparece clara, los discursos alrededor de la misma se tornan más borrosos. Y es que, como señala el Colectivo IOÉ (2010:85) refiriéndose al marco de producción de los discursos, estos no se generan en el vacío sino que son:

“(…) líneas de enunciación simbólica que expresan posiciones sociales”

Y es en ese sentido que, a través de un conjunto de entrevistas a informantes cualificados (ver Anexo), se exploran los múltiples matices que componen ese discurso. Como indica Alonso (1998:67), la entrevista en investigación social es:

“(…) un proceso comunicativo por el cual un investigador extrae una información de una persona (...) que se halla contenida en la biografía de ese interlocutor; entendiendo aquí biografía como el conjunto de las representaciones asociadas a los acontecimientos vividos por el entrevistado”

De este modo, la información ofrecida por el informante vendrá mediada por su propia experiencia y, por ello, convertirá dicha información en más interesante que la mera exposición de hechos o sucesos.

En este apartado, se analizan los discursos en torno a:

1. El concepto de crisis, así como la interpretación sobre su origen y las responsabilidades que cabe atribuir a los diferentes agentes en su generación y profundización.

2. El impacto de la crisis, analizando los modos en que ésta se expresa en la ciudad de Madrid y también la forma en que dicha crisis actúa como una ruptura marcando un antes y un después.
3. Las respuestas a la crisis, tomando en consideración tanto los planteamientos actuales del gobierno local como las posibles estrategias futuras.

3.1 El concepto de crisis

En una primera mirada sobre el conjunto de respuestas ofrecidas por los entrevistados, llama la atención la ausencia de una perspectiva de clase como eje central de interpretación, predominando una visión técnica de la misma. Una mirada más atenta, sin embargo, permite introducir algunos matices rompiendo esa aparente homogeneidad discursiva.

El primero, se relaciona con el orden de factores. Para algunos, en la cúspide y como detonante de la crisis cabría situar al sector financiero que, en su accionar, habría contagiado a amplios sectores económicos para finalmente derivar en una crisis social, política, etc. (MD_E2, MD_E4, MD_SE10, MD_P12). Sin embargo, esta secuencia no sería tan evidente para todos, sino que, al contrario, la crisis habría comenzado siendo económica, para posteriormente ir ampliándose a lo financiero, político, social (MD_T8, MD_MS14).

El segundo matiz guarda relación con el eje de interpretación desde una óptica de clase. Así, dicha perspectiva permea el siguiente discurso:

“Creo que estamos en una crisis cíclica, que se convertirá o no en estructural en función de la correlación de fuerzas, (...) de la posibilidad de los de abajo, los que sufren las consecuencias, puedan poner en marcha una alternativa” (MD_MS14)

O como el mismo entrevistado señala refiriéndose al papel de Europa en la gestión de la crisis:

“Están haciendo la política que quieren hacer (...) disciplinar a los trabajadores, es crear ejércitos de reserva para bajar salarios, para aumentar la tasa de ganancia, para reducir la fiscalidad, para reducir el papel del gobierno, para reducir el Estado de bienestar. Esto Rajoy lo hace... lo hace la Merkel o lo hizo Schroeder hace diez años en Alemania” (MD_MS14)

En este mismo sentido, (MD_MS15) aludiendo a la presentación interesada de la crisis como un hecho natural, apunta hacia el intento por parte de “los señores de la catástrofe natural” de naturalizarla y legitimar un conjunto de actuaciones encaminadas a debilitar a una parte importante de la población, haciendo asumir sus costes, a sus víctimas. Y todo ello amparándose en la legalidad. El entrevistado señala

la voluntad de los poderes establecidos de reforma unilateral del campo de lo social. Así:

“(...) la crisis se mantiene intencionadamente, es una astuta argucia e inteligente argumento para seguir manteniendo crisis, crisis, crisis; y ya no es tal crisis, lo que hay es claramente un giro social tremendo de todos los grados, para ir justamente en las direcciones contrarias, y eso ya lo empezaron a manifestar pronto”

Más oblicuamente, otros entrevistados apuntan en esa dirección al señalar que tras la crisis 1991/92 queda instalada la crisis social, produciéndose un aumento de la vulnerabilidad social a pesar del crecimiento del PIB. Así:

“Los incrementos de beneficio y de riqueza no se reinvierten en homogeneizar (...), sino que las élites se van separando (...) ha existido siempre crisis porque nunca ha existido un proyecto a largo plazo, sólo existió en la década de los 80 y a partir de 1991/92 fue el sálvese quien pueda (...) (MD_E2)

Esta interpretación de clase se sitúa en un campo de confrontación entre quienes generan la crisis y quienes la padecen. Todo ello no elimina esa otra visión de clase que se escuda en una descripción de la crisis desde las variables macroeconómicas y su ilusoria neutralidad.

Pero uno de los puntos nodales del debate sobre la crisis radica en torno a su carácter estructural. En ese sentido, Mészáros (2012) señala:

“(...) una crisis estructural afecta a la totalidad de un complejo social, en todas las relaciones entre sus partes constituyentes o subcomplejas, así como con otros complejos a los cuales está vinculada. Al contrario, una crisis no-estructural afecta sólo algunas partes del complejo en cuestión y, así, no importando qué tan grave puede ser en lo que se refiere a las partes afectadas, en tanto no puede poner en riesgo la sobrevivencia continua de la estructura global (...)”

Los contornos aquí se vuelven difusos. En general, algunos interpretan la crisis como estructural mientras otros como cíclica, pero más que un razonamiento sólido parece un posicionamiento. No obstante, todos coinciden en señalar su carácter multidimensional, su fuerza y su duración en el tiempo respecto a crisis anteriores.

Implícitamente, entre los entrevistados parece sobrevolar la interpretación de la crisis como algo dinámico en el sentido de que partiendo de un núcleo original, paulatinamente se va apoderando de áreas mayores, convirtiéndose en una crisis total. Y también, una crisis a la que no se le ve final (MD_E5).

Llama la atención el casi nulo valor que, en general, se atribuye a la deuda como acelerador y profundizador de la crisis y, en suma, elemento central en su definición. No obstante (MD_E5) señala la reconversión de deuda privada en pública como clave en la reducción de bienestar social:

“Estamos saneando ahora el problema de unas quince cajas de ahorro con mayor endeudamiento, lo que da lugar a que en los presupuestos generales del Estado y en otras administraciones públicas los intereses de la deuda pesen una barbaridad y eso es dinero que se está quitando al bienestar”

3.1.1 El origen de la crisis

Atendiendo a un aspecto puramente genealógico, no hay opinión unánime sobre el momento de su nacimiento. Mientras algunos entrevistados sitúan su arranque en 2007/2008; otros señalan que viene incubándose desde los años setenta (MD_E2, MD_E4, MD_T6, MD_MS15)

En referencia al 2007/2008, los entrevistados coinciden en valorar como factor clave la relación entre el sector inmobiliario y el financiero, siendo en Madrid particularmente significativo el sector de la construcción (infraestructuras). Así, en el caso español la crisis:

“(…) está muy directamente concernida y muy directamente derivada de una burbuja inmobiliaria, pero con una especial incidencia en el papel que la promoción de vivienda ha tenido en esa evolución” (MD_E3)

Resulta interesante destacar la alusión del entrevistado al rol de la promoción de vivienda como responsable, también, de la burbuja inmobiliaria introduciendo un elemento político en una ecuación que algunos pretenden exclusivamente técnico-económica. El entrevistado destaca que en otros países europeos no ha habido una crisis inmobiliaria, sino que ha sido financiera y así dice:

“Lo que es made in Spain, lo que es atípico es que la crisis es una crisis inmobiliaria, que en gran parte, la fabricamos nosotros, por una sobreproducción y por una falta de visión de futuro de cuál iba a ser la evolución de las cosas” (MD_E3)

En una posición opuesta, (MD_E1) destaca que la crisis no la origina el sector inmobiliario sino que es básicamente financiera. La arquitectura financiera existente termina afectando al sector inmobiliario y lo hunde, entrando en una espiral en la que los bancos empiezan a recibir por impagos cantidades inmensas de productos inmobiliarios que acaban complicando mucho más la situación.

La importancia del sector inmobiliario en la generación de la crisis la pone de relieve también (MD_E4) cuando destaca la importancia del sector en Madrid y los efectos que produce su caída generando desempleo en todos los sectores.

En relación a la crisis y los sectores económicos, algunos coinciden en señalar como sector más potente en la etapa de bonanza al de la construcción, más que al inmobiliario (MD_E1, MD_E2) acaparando el primero gran parte de las inversiones públicas. De este modo, para algunos este sector, al que no se menciona, es la verdadera fuente de la crisis:

“Más que el inmobiliario, a mí me parece más potente el sector constructor (...) A mi entender (...) es la fuente de la crisis, porque ha tenido un lobby muy potente, que además, como vemos en los periódicos, es el que ha contribuido a financiar partidos políticos y políticos de forma personal. Eso ha extendido mucho la corrupción y al mismo tiempo ha creado un problema de deuda general en el Estado y deuda en las familias bestial” (MD_E1)

3.1.2 Responsabilidades en la generación de la crisis y en su profundización

Se dibuja una línea de interpretación nítida y única en la asignación de responsabilidades en la generación de la crisis en España. Se trata de aquella según la cual no cabe atribuir responsabilidades porque el propio sistema capitalista incorpora dentro de sí la crisis. Así de forma muy plástica uno de los entrevistados dice:

“Yo no sería muy partidario de una crítica ética que es lo que está muy de moda últimamente: los banqueros son usureros, son malas personas y entonces como son malas personas estamos en crisis ¿no? (...) insisto, para mí, la crisis está en las estructuras del capitalismo” (MD_MS14)

En general hay coincidencia tanto en atribuir una responsabilidad compartida entre el ámbito público y el privado, como en establecer una escala de responsabilidad según la cual el grado de la misma variaría notablemente.

Así, para (MD_T8) la responsabilidad sería compartida aunque de forma desigual. La mentalidad acomodaticia y poco arriesgada por parte de: el empresariado, el poder financiero, los políticos y la sociedad sería la responsable directa de la crisis. Pero en ese cuadro la agrupación de los tres primeros es más fuerte y tiene mayor capacidad de transformación de la realidad que los individuos y, por eso, la responsabilidad de la última estaría atenuada.

Para (MD_SE10) la ausencia de regulación ha sido uno de los factores esenciales y donde se expresa con mayor claridad la responsabilidad pública. En este sentido, el papel desempeñado por el Banco de España o incluso el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional, etc. inhibiéndose en el cumplimiento de sus competencias reguladoras en relación al exceso de crédito, ha sido fundamental.

En relación al papel de Europa en la crisis, otros entrevistados señalan que en realidad se impone una cierta lectura de Europa que es la de aquellos que en estos momentos la lideran (MD_P12)

Para (MD_MS14), Europa no ha jugado un papel particular en la generación de la crisis pero sí en su profundización al aplicar recetas ya experimentadas y fracasadas en los países del llamado Tercer Mundo bajo la recomendación del FMI.

3.2 El diagnóstico: impactos de la crisis en la ciudad de Madrid

3.2.1 La contribución de las políticas urbanas locales a la crisis

Madrid se encuentra condicionada por el marco general neoliberal que impone un repliegue de la acción del Estado como prestador de servicios y como planificador de la ciudad, un proyecto que, por otro lado, las instituciones locales y regionales madrileñas comparten y lideran, convirtiendo la ciudad de Madrid en una de las referencias clave de ese urbanismo neoliberal. En ese contexto, la crisis acelera y profundiza esas tendencias, pero no como una fatalidad que supera las posibilidades de acción municipal, sino como coartada para justificar la desinversión pública, haciendo pasar sus decisiones como una consecuencia de la crisis económica y fiscal y no tanto como una opción ideológica muy definida.

La situación de insolvencia institucional que en Madrid se manifiesta especialmente a través de la enorme deuda municipal y en el descenso de los ingresos fiscales derivados de la caída del sector inmobiliario es la consecuencia del proyecto neoliberal, algo que permite profundizar en una política urbanística muy supeditada a las determinaciones de la iniciativa privada, basada en la “planificación rentable del espacio”, generando un urbanismo desordenado y muy ligado a la especulación, que se refleja en la zonificación de la ciudad, la existencia de islas residenciales, los desequilibrios territoriales y sociales, la segregación por usos y la dependencia excesiva del vehículo privado como elemento de conexión entre las “islas urbanas”. En este sentido, cabría preguntarse si se puede hablar estrictamente de la existencia de una política urbanística o, más bien, a partir de la concepción neoliberal del “Estado mínimo”, el papel de la Corporación Local se centra en la eliminación de las trabas normativas que impiden el desenvolvimiento de la iniciativa privada.

La estrategia adaptativa a la crisis y al urbanismo neoliberal tiene dos lecturas:

- Una visión más negativa que critica la entrega de la ciudad a los agentes privados, ante la incapacidad financiera de la Administración Pública, defendida por los expertos y por los representantes del tejido asociativo entrevistados.
- Otra, coincidente con la visión más institucional, que destaca el dinamismo derivado de esa estrategia neoliberal, con una misión desde los poderes públicos centrada en el estímulo de las iniciativas privadas.

3.2.2 El impacto de la crisis en la ciudad

Madrid disfruta de su condición de metrópoli global de gran potencia económica con jerarquía en el ámbito europeo, asentada en unos indicadores contrastados: ciudad cosmopolita, capital administrativa del Estado, centro financiero y de negocios y centro logístico de primer nivel. Esos elementos estructurales sitúan a la ciudad en una mejor posición ante la crisis económica, como expresan los discursos institucionales ligados al poder político local y a los sectores empresariales, resaltando el dinamismo de la

ciudad, expresada por un lado, en el interés creciente de los inversores privados, y, por otro lado, en la dinámica socioeconómica visible en el centro urbano.

“Sólo tienes que ir al Barrio Salamanca, ahí no hay crisis, al revés, ahí se mueve mucha más pasta que hace 4 años, mucha más pasta, es mentira que no hay dinero”. (MD_E2)

Esta orientación del discurso, en un contexto de crisis, es significativa, en la medida en que corresponde a los sectores de la burguesía menos afectados por aquella. Es decir, la burguesía habla precisamente de la ciudad que habita, vive y en donde trabaja, se divierte y consume, alejados de la realidad de los barrios de residencia de las clases medias y trabajadoras³¹. Así, sus discursos giran en torno a temas como la escasa segregación socioespacial existente en la ciudad, el gran dinamismo económico del centro y la transformación espectacular de la ciudad a través de grandes operaciones, fundamentalmente, el enterramiento de la M30 y la configuración de Madrid Río.

“O por lo menos cuando uno vive en un determinado medio, es decir, que eso también significa que estamos poco, tal vez, cohesionados desde un punto de vista o que se participa poco o que la ciudad segrega”. (MD_SE10)

Frente al discurso del dinamismo de la ciudad, entre las personas que militan en movimientos sociales y, en general, entre los expertos entrevistados, se resalta la situación de la periferia urbana, con una crisis social de gran calado que aumenta las situaciones de precariedad y vulnerabilidad social. Esa tendencia se agrava con la crisis, pero no se origina en ella, sino que es producto de un proceso de largo plazo que implica la hegemonía de un capitalismo neoliberal sustentado en la privatización de servicios y recursos públicos y en la precarización social y laboral, que tiene consecuencias directas sobre la vida cotidiana de las familias.

“Es curioso que en los trabajos sobre la vulnerabilidad, las dos Comunidades Autónomas donde crecía la vulnerabilidad entre 1991 y 2001 eran Madrid y Cataluña, que son los sitios donde viven las élites con más recursos, pero también los inmigrantes, una polarización mayor, y habría que ver la comparación entre los datos de 2001 y 2011, que pueden ser brutales.” (MD_E2)

Sobre ésta última visión, que remite a la problemática de la periferia urbana madrileña como un fenómeno persistente derivado de un déficit histórico de atención pública que limite las desigualdades socioeconómicas y socioespaciales, y que se agudiza en este periodo de crisis, podemos identificar dos perspectivas interesantes de análisis:

³¹ En este sentido, hablamos de centro y periferia, en su distinción como espacios sociales polarizados, lo que no supone que no haya una periferia solvente (espacio residencial de la burguesía) y un centro precario y degradado, como por ejemplo la cornisa de Tetuán.

Los “barrios fallidos” de la periferia:

El urbanismo del Plan General de Ordenación Urbana del 97 se basa en la producción de nueva ciudad, espacios residenciales donde se van a alojar las clases medias y media-bajas durante los años del boom inmobiliario. Para ello, se planifican nuevos desarrollos urbanos que pueden catalogarse como excesivos, en la medida en que responden a esa fiebre urbanizadora que mezcla necesidades habitacionales con especulación inmobiliaria, y que se identifican con los PAUS. El resultado es que, con la llegada de la crisis y el hundimiento del sector promotor inmobiliario, muchos de estos desarrollos previstos quedan a medio hacer o incluso en fases muy iniciales de desarrollo, por ejemplo, con la urbanización completada pero sin edificación. Como ejemplos, podemos mencionar los casos de Valdebebas, Montecarmelo, Los Cerros, Ahijones, Arroyo del Fresno, Los Berrocales, Valdecarros, Cañaveral,³²... Esta situación implica que en Madrid se dibujan unos espacios fallidos, a medio construir, deshabitados o habitados por un número de habitantes insuficiente para constituir una masa crítica que permita una sostenibilidad de las infraestructuras y dotaciones urbanas. Esta situación puede agravarse si se produce un progresivo abandono de esos espacios tan poco propicios para el aseguramiento de una calidad de vida aceptable y que dibujan un panorama futuro desolador: vacíos urbanos, falta de actividad comercial, falta de dotaciones, infraestructuras viarias sobredimensionadas, inseguridad ciudadana, aislamiento, dependencia del transporte privado y falta de transporte público y que marca un reto futuro para el urbanismo que, tarde o temprano, habrá que abordar.

“Tú desembarcas en la T4 y ves que hay un sector que se está construyendo en Valdebebas que justo está en el sitio más lejano del centro de la ciudad y más lejano de toda la urbanización. Quiero decir que esta gente se va a encontrar durante muchos años atravesando un entorno vacío, en el cual se ha invertido en calles, en farolas, en urbanización, que es un coste elevado y ahí está. Pasa también en el ensanche de Vallecas, puede pasar en el Cañaveral y en algunos otros sitios. Y eso te da la sensación de estar en una ciudad... insegura, y sobre todo una inversión improductiva, se ha invertido muchísimo dinero y ahí está totalmente enterrado.” (MD_E3)

Los barrios consolidados de la periferia social madrileña³³:

Como decíamos, el abandono histórico de la periferia social madrileña por parte de las administraciones públicas se evidencia en una brecha insalvable entre el centro - norte y el sur – este, visible en los niveles dotacionales y de servicios públicos, los niveles de renta y de desempleo y en otros indicadores de desigualdad. El abandono público

³² En 2011, se calculaba que el 80% de los nuevos PAU en la Comunidad de Madrid estaban sin terminar: “El 80% de los nuevos PAU de Madrid están sin terminar” [en línea] <www.20minutos.es/noticia/987745/0/barrios/fantasmas/madrid/ (14/03/2011) [consulta: 13 de febrero de 2014]

³³ Nos referimos a los asentamientos de las clases trabajadoras construidos durante las décadas de los 50 a los 90 del siglo pasado, especialmente en el arco sureste municipal y que son espacios consolidados desde el punto de vista residencial y dotacional.

de los barrios de la periferia tiene y tendrá importantes consecuencias desde la perspectiva de la identidad y la convivencia en estos espacios, marcada por el incesante deterioro social, no sólo por la incidencia del desempleo y la pobreza, sino por la desaparición de los instrumentos paliativos e integradores del Estado de Bienestar, lo que afecta más a estos residentes sin recursos para acudir a la provisión privada. La conclusión es que se camina hacia el desamparo en los espacios sociales de la periferia madrileña.

“Están consiguiendo un éxito total: que el individuo se quede más solo que la una”. (MD_A15)

Como hemos repetido ya anteriormente, estas tendencias regresivas vienen de antes de la crisis actual, y tienen que ver con la imposición de un nuevo modelo político – social, con la hegemonía del pensamiento y la praxis neoliberal. Por lo tanto, la salida de la crisis no significará la corrección de estas tendencias: la quiebra del Estado de Bienestar y el éxito de la ideología competitiva – individualista marcarán la permanencia de una ciudad desigual y segregada.

“Porque claro, estos no son simplemente unos efectos, esto es claramente una reconstrucción. Hay una deconstrucción de sociedad y una reconstrucción de sociedad”. (MD_A15)

Otra cosa es cómo interpretan los discursos sociales la aparición de fenómenos de desviación y conflicto social, puesto que el triunfo de esa ideología individualista-competitiva tiene la virtud de desconectar, los comportamientos y actitudes, de los procesos que los explican, abriendo la puerta a la criminalización y al estigma, combinación que tiene una expresión física en la constitución de guetos o, al menos, de espacios de marginalización y exclusión creciente. Las respuestas del orden social a esta situación serán, principalmente dos: la acción pública tomará un camino esencialmente represivo, puesto que las conductas tienen una responsabilidad individual y no se explican por la incidencia de factores estructurales; y en segundo lugar, en la dimensión cultural, los sujetos quedan marcados con los estereotipos y el estigma, generando un cierre y encapsulamiento que reproducen las condiciones de exclusión.

3.3 El pronóstico: evolución y estrategias

3.3.1 Las respuestas locales de salida de la crisis

Las estrategias que deben seguir las políticas urbanas en los próximos años tienen que ver con las respuestas a tres preguntas centrales: ¿sobre qué objeto hay que intervenir?, ¿quién es el sujeto central que debe intervenir?, ¿para qué o para quiénes hay que intervenir?

El objeto de intervención: desde la producción de nueva ciudad a la intervención sobre la ciudad consolidada:

La situación del sector promotor-constructor, la sobreoferta inmobiliaria y la ausencia de demanda solvente es una combinación que condena a clausurar esa época dorada para el sector, obligando a un viraje en las estrategias de intervención en la ciudad, que pasan por volver la vista hacia la ciudad construida, aunque aún existen discursos –entre empresarios del sector y representantes del urbanismo local - que se resisten a negar el papel relevante de la producción de nueva ciudad, aunque a una escala mucho menor que la anterior.

“El problema fundamental de Madrid no está en el crecimiento como en otras épocas, sino en la ciudad existente, en la recuperación de la ciudad existente, en la rehabilitación, en la sostenibilidad de la ciudad existente y en la cohesión territorial y social de la ciudad existente”.
(MD_T7)

Pero la crisis fiscal del Estado, las determinaciones de contención del déficit y el marco desregulador de la ideología neoliberal dominante incapacitan a la Administración Pública como agente promotor y gestor de esa estrategia. La alternativa, pues, es que la iniciativa privada lidere ese proceso, para lo cual, se debe asegurar la rentabilidad de esas operaciones.

Desde las instancias de poder en materia de urbanismo (Ministerio de Fomento, Comunidad de Madrid y Ayuntamiento) hay acuerdo en trazar una estrategia de intervención en la ciudad consolidada basada en la activación de la iniciativa privada, que se apoya en la normativa de rango estatal, sobre todo la Ley 8/2013 de Rehabilitación, Regeneración y Renovación y el Nuevo Plan Estatal de Vivienda 2013/2016, que marcan esa nueva orientación urbanística dirigida hacia la ciudad consolidada³⁴. La respuesta que se ofrece es trasladar el modelo de producción de la “nueva ciudad”, de los nuevos desarrollos urbanísticos, a las operaciones en la ciudad existente, consiguiendo que los beneficios superen a las cargas, permitiendo incrementos de edificabilidad y densidad o la reserva de dotaciones y otras actividades económicas en los mismos edificios a rehabilitar. Esta estrategia puede ser arriesgada, al primar la rentabilidad económica y la mercantilización del espacio urbano sobre otros objetivos como la conservación y mejora del patrimonio inmobiliario y de los espacios públicos o el mantenimiento de la población residente tradicional, lo que propiciará procesos de terciarización y de gentrificación del centro urbano.

Esta orientación de la rehabilitación tiene poco que ver con la que se demanda desde otras sensibilidades, que remiten a intervenciones más integrales, dirigidas no sólo a los centros históricos, sino también a las periferias urbanas, procesos de recualificación integrales más allá de los aspectos físicos, y que persiguen una masiva intervención sobre los edificios y los espacios públicos para su mejora y recualificación con el mantenimiento de sus residentes tradicionales.

³⁴ Para éste análisis se han utilizado también las notas tomadas en las Jornadas *Urbanismo: nuevas perspectivas para nuevos escenarios* (Valencia, 22 y 23 de mayo de 2013) y, en concreto, la intervención de la Subdirectora General de Urbanismo del Ministerio de Fomento.

“La rehabilitación es un proceso de redistribución de rentas y como tal proceso de redistribución tiene que tener rentas para ser redistribuidas.”
(MD_E2)

“Si tú quieres tener una mezcla social en el centro, tú tienes que subvencionar a la gente”. (MD_E3)

Los agentes protagonistas de la producción de la ciudad: urbanismo “neoliberal” o urbanismo “social”:

La dirección política del urbanismo madrileño está en manos del Partido Popular, que marca una orientación neoliberal basada en la filosofía del “Estado Mínimo” o del “Gobierno limitado”, basado en la primacía del mercado en la producción de la ciudad, mientras que los poderes públicos deben ofrecer un marco legal de seguridad jurídica para que el mercado se autorregule. Desde la planificación urbanística, esto significa dotar de unas herramientas suficientemente flexibles que ofrezcan oportunidades para la activación de iniciativas económicas privadas. De hecho, desde la propia Administración Local se destacan proyectos como el de Canalejas, la antigua sede de Banesto próxima a Sol, donde se prevé un incremento de edificabilidad de mil metros cuadrados para la construcción de un Centro Comercial, un Hotel y viviendas de lujo, además de un garaje de cuatro plantas con intercambiador de transportes, permitiendo tirar la tabiquería de los distintos edificios para unirlos como un único espacio. Por tanto, las esperanzas de reactivación puestas durante mucho tiempo del lado de los megaproyectos, como las Olimpiadas (no conseguidas) o como Eurovegas (finalmente desechada), se giran ahora a la captación de otros grandes o medianos proyectos que sirvan como la tabla de salvación de un poder local y regional más cómodo con el retorno a un modelo desarrollista basado en la creación de nueva ciudad o la remodelación de espacios acordes a las exigencias del capital privado, en muchas ocasiones en manos de la inversión extranjera, como único modo de generar empleo a corto plazo.

La concreción de esa visión es el Plan General de Ordenación Urbana, ahora en revisión, que marca las líneas de futuro para la ciudad de Madrid, desplazando el eje de atención desde los ciudadanos residentes hacia las actividades económicas.

“Es a través de ese nuevo Plan General, que va a permitir la instalación de actividades económicas en la ciudad que nos puedan dar empleo, que es la máxima prioridad de la ciudad.” (MD_P11)

“Hemos ido pasando a una fase en que la Administración deja que sean los privados los que toman esas decisiones”. (MD_MS14)

Frente a ese modelo, los expertos y representantes de movimientos sociales reivindican un “urbanismo social”: la prioridad debe ser el diseño de una estrategia, que afronte las consecuencias socioespaciales de la crisis en la periferia urbana, por lo que los mecanismos de lucha deben trascender los meros instrumentos de planeamiento urbano para adquirir un enfoque mucho más integral y multidimensional, desde el protagonismo de los propios afectados a través del desarrollo de mecanismos

de participación complejos que otorguen capacidad de decisión a los habitantes de los barrios, junto a la aportación de sus organizaciones sociales y la intervención de un nivel técnico/profesional que percibe el desinterés de las autoridades locales por la participación de agentes que no sean los representantes de los intereses privados con capacidad de inversión.

Los objetivos de la intervención en la ciudad: la inserción en el marco globalizador frente a la ciudad de los ciudadanos:

Los discursos pueden agruparse en torno a dos filosofías:

- Las estrategias deben ir encaminadas a una salida macroeconómica, es decir, a una recuperación del crecimiento económico y del empleo a través de políticas incentivadoras de la iniciativa privada. Esa salida no significa, necesariamente, que las poblaciones de clases medias y trabajadoras mejoren significativamente su situación de vulnerabilidad actual, puesto que de lo que se trata es de reforzar las tendencias globalizadoras y la posición competitiva de las ciudades, que en el caso de Madrid, se considera ventajosa y de gran potencialidad futura. En ese sentido, debe reforzarse el papel de Madrid como centro logístico, de gestión y de conocimiento a escala peninsular y latinoamericana.
- Lo esencial es preguntarse si las políticas urbanas satisfacen su principal propósito, es decir, mejorar la vida de las personas, contribuir al bienestar general, propiciando un marco de ciudad amable, accesible y equilibrada. En este sentido, las medidas de mayor impacto para conseguir ese objetivo son la promoción de una ciudad más compacta y equilibrada: priorizar las políticas sociales; frenar el crecimiento de la ciudad; crear nuevas centralidades para facilitar la movilidad a través de un reequilibrio entre la residencia y el empleo; promover una ciudad compacta y compleja, sobre todo interviniendo en los PAUS para rectificar algunas tendencias insostenibles y realizar operaciones de cosido y sutura de toda la estructura urbana metropolitana, ahora muy fragmentada, dando conectividad y generando un sistema de centralidad continua, de ciudad compacta a través de redes de transporte urbano.

3.3.2. Los discursos sobre el futuro de la ciudad

Las posiciones más optimistas sobre el futuro de la ciudad son las de los agentes económicos y político – institucionales, que tienen confianza en la capacidad de Madrid como foco de atracción de inversiones en su calidad de ciudad global, por lo que el pronóstico en la Almendra Central – noroeste es que su posición de centralidad las refuerce, incorporando nuevas actividades económicas y nuevos residentes. La recuperación se mira en términos económicos, o incluso macroeconómicos, con la confianza de que el crecimiento económico acabe llegando al empleo y entonces se produzca una mejora social general.

Frente a ese discurso, los profesionales y organizaciones ciudadanas resaltan precisamente la polarización social creciente de la ciudad. Por un lado, el centro urbano responde a las dinámicas de la globalización, y probablemente la Almendra Central podrá repuntar desde la perspectiva de la dinámica económica, pero a costa del olvido de la periferia madrileña, abandonada en cuanto a la inversión social, con un futuro hipotecado por la deuda municipal y por las determinaciones estructurales de unas instancias políticas supranacionales que marginan las salidas sociales de la crisis. Desde esa perspectiva, el pronóstico más repetido es la profundización de los procesos de segregación de los barrios periféricos y su gradual degradación, con una agudización de la desigualdad y la cronificación de la crisis social (paro elevado, precariedad laboral, salarios a la baja, abandono de los servicios públicos del Bienestar,...).

El augurado crecimiento de la desigualdad y la polarización social se antoja difícil de mantener a largo plazo, la insostenibilidad de un modelo urbano basado en la pervivencia de una crisis social que reproduce y amplifica la desigualdad urbana se plasma en la mayoría de los discursos, situándonos en una disyuntiva que el poder político y económico local no parece comprender.

4. Conclusiones

Tal y como se señala al inicio de este documento, el análisis aquí planteado parte de la consideración de la crisis como estructural. Tal apreciación no resulta baladí puesto que conduce a un enfoque específico en lo que se refiere a la investigación del impacto de la crisis sobre las ciudades y los discursos alrededor de ella. De hecho, la condición estructural de la crisis es un elemento fundamental para comprender el presente y el futuro más inmediato, puesto que la propia supervivencia del capitalismo exige la continuidad en el tiempo del proceso de desposesión. De hecho, hasta la fecha, las respuestas gubernamentales dadas a la crisis están suponiendo una profundización del proyecto neoliberal.

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad

La crisis ha afectado notablemente a Madrid en esta etapa, condicionando enormemente su evolución social y urbana. Tanto la ciudad como el conjunto de la región atraviesan una etapa de agudo estancamiento económico con escasos antecedentes históricos, se trata del crack de un modelo económico completamente agotado, cuyas consecuencias socio-económicas y políticas resultan especialmente graves.

De hecho, durante este periodo la capital experimentó una significativa pérdida poblacional. Pero si cabe resulta más significativo el decrecimiento poblacional vivido por la Comunidad de Madrid en el año 2012. Si bien esta caída de efectivos demográficos no fue muy aguda, resulta enormemente significativa puesto que en los registros de población desde 1857 no existe ningún antecedente de pérdida

poblacional para el conjunto de la Comunidad de Madrid (hasta 1983 provincia de Madrid). Este hecho se ha visto acompañado de un freno en seco de las corrientes inmigratorias y una continuación del proceso de envejecimiento.

Estas tendencias poblacionales resultan coherentes con la evolución seguida por las cifras de empleo. De acuerdo a los datos de la EPA, entre 2008 y 2013 la ciudad de Madrid perdió prácticamente 250.000 ocupados. La desaparición de empleos es generalizada en todos los sectores pero resulta especialmente intensa en la industria. Consecuentemente, las tasas de desempleo han alcanzado cotas inimaginables hace sólo unos años: de un 7,3% en el primer trimestre de 2008 a un 19,45% en el mismo trimestre de 2013. Esos datos todavía son más negativos entre la población joven: entre las mismas fechas la tasa de paro de los jóvenes de 20 a 24 años pasó del 11,09% al 42,43%. Para relativizar la fuerza de estos datos podría decirse que las cifras de otras ciudades españolas son todavía peores, pero si la comparación se establece con otras capitales de Estado europeas como Londres, París, Berlín o Roma, la situación de Madrid en materia de empleo es la peor, con una enorme diferencia respecto al resto.

La desigualdad que ya durante el periodo de expansión económica había aumentado, lo hace ahora a mayor rapidez y con más intensidad. Ha crecido la pobreza y también se han agravado las desigualdades socio-espaciales, alimentadas además por la fuerza del proceso de suburbanización vivido durante el boom. El pinchazo de la burbuja inmobiliaria afectó con especial intensidad a Madrid, una de las áreas urbanas españolas donde los precios habían alcanzado cifras más desorbitadas. Los desahucios se han expandido por la ciudad como una mancha de aceite que afecta a sectores cada vez más numerosos de población, contribuyendo a dar forma a la geografía social de la precariedad y la exclusión.

Desde el punto de vista político, en Madrid la etapa de crisis ha coincidido con el mantenimiento, incluso desde 2011 con la profundización en algunos ámbitos, de la hegemonía del Partido Popular. Los gobiernos local y autonómico mantienen una sintonía absoluta con las autoridades del gobierno central y de la Unión Europea en cuanto a la prioridad otorgada a la reducción del déficit y el ajuste fiscal. Ello se ha traducido en un ensalzamiento de lo privado frente a lo público y en un programa sistemático de recorte del Estado de bienestar y de privatizaciones de sectores básicos que ha afectado especialmente a las clases medias y trabajadoras. Por tanto, durante la crisis se ha mantenido la apuesta por la inserción de Madrid en la economía global y ello ha supuesto un respaldo especial a aquellos sectores que supuestamente presentarían unas características más favorables cara a la consecución de dichos objetivos.

No es extraño que en ese contexto y más teniendo en cuenta la situación de la oposición política tanto en el Ayuntamiento como en la Comunidad de Madrid, se produzca una crisis de gobernanza que se manifiesta, entre otros aspectos, en una creciente desafección ciudadana hacia los políticos y los partidos asociados cada vez más a prácticas corruptas y fraudulentas. A la vez, sobre todo desde 2011, se observa un fuerte crecimiento de la movilización ciudadana que se expresa en los espacios

públicos y que, casi cada día, hace visible el rechazo hacia un régimen político y económico en crisis.

4.2 Los discursos de la crisis

La falta de referencias a la dimensión de clase social como elemento de interpretación de la crisis en Madrid destaca como uno de los rasgos más característicos en las entrevistas realizadas en Madrid. En contraste, y de una forma prácticamente generalizada, se repite un enfoque técnico que, infructuosamente, trata de eliminar cualquier consideración ideológica o política para explicar la crisis y su brutal impacto en Madrid.

Sobre el carácter de la crisis, la mayoría de los entrevistados coinciden en su carácter multidimensional, su larga duración en el tiempo y su carácter dinámico puesto que partiendo de un núcleo original (para unos el sector inmobiliario, para otros el financiero, para otros la relación entre ambos) se habría expandido a áreas diferentes. Sólo algún entrevistado califica la crisis como estructural y la totalidad, aunque con matices importantes, atribuye la responsabilidad de la crisis al propio sistema capitalista que incorpora estas dentro de sí. La posible responsabilidad del gobierno local como actor fundamental en la crisis apenas surge y, cuando lo hace, se presenta como un factor secundario.

4.2.1 Sobre el impacto de la crisis en la ciudad de Madrid: los diagnósticos

Desde los discursos institucionales ligados al poder político local y a los sectores empresariales se manifiesta una gran confianza en las posibilidades de Madrid para superar una crisis que, a su juicio, no ha afectado tan duramente a la ciudad. Estos sectores sociales, los menos afectados por la crisis, mantienen un discurso que relativiza el problema de la segregación socio-espacial a la vez que destaca el fuerte dinamismo económico del centro y mantiene la validez de los megaproyectos urbanos.

Contrasta este discurso con el de las personas entrevistadas de los movimientos sociales y la mayoría de los expertos, que plantean una enorme preocupación por la situación de las periferias afectadas por una aguda crisis social. La crisis habría venido a agudizar el déficit histórico de atención pública que estas áreas reciben, tanto en los barrios fallidos de la periferia como en los consolidados. Desde esta perspectiva se advierte de que una posible salida de la crisis no significará la corrección de estas tendencias regresivas puesto que su origen es anterior y está relacionado con el despliegue y la hegemonía de un determinado modelo económico.

4.2.2 Sobre la evolución de la crisis en Madrid y las estrategias frente a ella: los pronósticos

A partir de la información recogida de las entrevistas realizadas se confirma que, aunque con menor intensidad que en el pasado, los sectores empresariales y los

representantes del urbanismo local continúan defendiendo la necesidad de optar por la construcción como sector estratégico. La mirada se vuelve ahora, predominantemente, hacia la rehabilitación y la intervención en la ciudad construida, adornando estas actuaciones con una sobrevenida vocación por la sostenibilidad. Dada la crisis fiscal del Estado, las determinaciones de contención del déficit y el marco regulador de la ideología neoliberal dominante, se plantea que debe ser el sector privado el que lidere el proceso. Y las nuevas regulaciones aprobadas en los últimos años acompañan el proceso. Por tanto, es posible hablar de una continuidad en las políticas adaptada a los nuevos tiempos.

Desde otras perspectivas, tanto la de algunos expertos como la de diversos miembros de movimientos sociales, se plantea también la necesidad de intervenir sobre los espacios construidos pero con una perspectiva integral (física y social) y dirigida no sólo a los centros históricos, sino también a las periferias urbanas.

En cuanto a las estrategias de futuro, desde el poder local, en sintonía con otros niveles de gobierno, éstas aparecen claramente definidas en torno al mantenimiento de un planteamiento neoliberal para Madrid. De hecho, dicha perspectiva se concreta en el Plan General de Madrid, ahora en fase de revisión, que refuerza como eje estratégico principal toda aquella actuación que favorezca a Madrid como centro logístico de gestión y conocimiento tanto a escala peninsular como latinoamericana.

Nuevamente frente a esta apuesta por el urbanismo neoliberal, es posible identificar en los discursos de ciertos expertos y miembros de los movimientos sociales una aproximación diferente, que podría calificarse como de urbanismo social. En este discurso aparecen referencias a la recuperación y expansión de las políticas sociales, la promoción de la ciudad compacta, el freno al crecimiento, la creación de nuevas centralidades reequilibrando la residencia y el empleo y favoreciendo la movilidad sostenible. Desde esta perspectiva, la prioridad se centra en el diseño de una estrategia que aborde de forma urgente las consecuencias socio-espaciales de la crisis.

En definitiva, el discurso del urbanismo social afronta el crecimiento de la desigualdad y la pobreza que se ha producido en los últimos años y que ha agravado la ya de por sí preocupante situación anterior. Trata así de dar respuesta a una crisis que si bien, como se decía previamente, la mayoría de los entrevistados no califica como estructural, sin embargo sí es valorada como de una enorme gravedad.

5. Bibliografía

Alonso, Luis Enrique. 1998. *La mirada cualitativa en Sociología. Una aproximación interpretativa*. Madrid: Fundamentos.

Arias, Félix. 2009. "Megaproyectos urbanos madrileños. ¿Quién manda en Madrid?: las cuatro torres y el 'señor de los anillos'", en: Federico Aguilera y José Manuel

- Naredo (eds.). Economía, poder y megaproyectos. Tegui: Fundación César Manrique
- Ayuntamiento de Madrid. 2013. Barómetro de Economía de la ciudad de Madrid, Madrid, 36, 2º trimestre 2013.
- Camacho, Javier. 2012. "Crisis y población: ¿hacia el colapso demográfico a medio plazo?". *Diario digital Nueva Tribuna* (<http://www.nuevatribuna.es/opinion/javier-camacho/crisis-y-poblacion-hacia-el-colapso-demografico-a-medio-plazo/20120402102551072936.html>)
- Colectivo IOÉ. 2010. "¿Para qué sirve el grupo de discusión? Una revisión crítica del uso de técnicas grupales en los estudios sobre migraciones", EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales 19-20: 73-98
- Colectivo IOÉ. 2011. "Efectos sociales de la crisis. Una evaluación a partir del Barómetro Social de España", Papeles de relaciones ecosociales y cambio global 113: 177-188
- Díaz Orueta, Fernando. 2007. "Madrid: Urban Regeneration Projects and Social Mobilization", *Cities. The International Journal of Urban and Planning* 24.3: 183-193
- Díaz Orueta, Fernando y Lourés, Mª Luisa. 2012. "Suburbanización y cambio social en la metrópoli madrileña", *Revista de Ciencias Sociales* 138: 111-124
- Harvey, David. 2004. *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). 2013. Encuesta Trimestral de Coste Laboral (<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?L=0&type=pcaxis&path=/t22/p132&file=inebase>)
- Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE). 2012. *La pobreza en España y sus comunidades autónomas. 2006-2011*. Valencia: IVIE y Bancaja.
- Mészáros, István. 2012. *La crisis estructural necesita de una transformación estructural*. CDAM-ECG. (http://www.mientrastanto.org/sites/default/files/meszaros_crisis.pdf)
- Observatorio Metropolitano de Madrid. 2013, "Del Madrid global a la crisis urbana: hacia la implosión social", en: Observatorio Metropolitano de Madrid (eds.). *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*. Madrid: Traficantes de Sueños

6. Anexo

6.1 Entrevistados

Código	Perfil	Fecha entrevista
MD_E1	Experto urbanista/profesional	11/04/2013
MD_E2	Experto urbanista/universidad	03/04/2013
MD_E3	Experto urbanista/universidad	12/04/2013
MD_E4	Experto urbanista	22/04/2013
MD_E5	Experto economista	16/04/2013
MD_T6	Técnico organización sindical/estudios	19/04/2013
MD_T7	Técnico municipal/planeamiento	30/04/2013
MD_T8	Técnico municipal/economía	05/06/2013
MD_T9	Técnico autonómico/ planeamiento	22/04/2013
MD_SE10	Representante organización empresarial inmobiliaria	24/05/2013
MD_P11	Alto cargo municipal/urbanismo/PP	06/06/2013
MD_P12	Representante partido oposición Ayuntamiento/PSOE	13/06/2013
MD_MS13	Representante organización ecologista	19/04/2013
MD_MS14	Representante organización vecinal	27/05/2013
MD_MS15	Representante movimientos sociales	23/04/2013
MD_E1	Experto urbanista/profesional	11/04/2013
MD_E2	Experto urbanista/universidad	03/04/2013

4 Valencia: el final de una etapa y los discursos sobre la crisis urbana

Javier Camacho, Fernando Díaz Orueta, M^a Elena Gadea, Xavier Ginés, M^a Luisa Lourés.

1. Introducción

La capital de la Comunidad Valenciana, con 792.303 personas empadronadas en 2013 es la tercera ciudad española en número de habitantes. El área metropolitana, que conforma junto con otros 44 municipios, cuenta con una población de 1.548.960, siendo también la tercera en importancia del Estado. Situada sobre una superficie de 9.882,7 hectáreas, con lo que su densidad de población es de 8.037 h/km², es una ciudad central del eje mediterráneo y dispone del puerto más cercano a Madrid. Este emplazamiento estratégico como salida al Mediterráneo le hace mantener una relación muy fluida con la capital española, mientras que su vinculación con Barcelona es, fundamentalmente, fruto de su condición de capitales ambas del eje mediterráneo. Existen ciertas tensiones con otras ciudades del Estado como Zaragoza, por la disputa sobre su papel en la conexión del centro español con Europa. Además en los últimos años se ha acrecentado su reivindicación de mejoras en el propio eje mediterráneo.

Desde la segunda mitad de los años 90, al igual que en otras ciudades españolas, las políticas urbanas han estado orientadas al crecimiento económico y, en particular, a convertir a Valencia en una ciudad capaz de atraer inversiones y de competir por ellas con otras ciudades españolas y europeas. Con este fin, las políticas de la ciudad se concretaron en un modelo basado en el desarrollo de megaproyectos urbanos, la celebración de megaeventos y el marketing urbano (Alcalá-Santaella et. al., 2011a; Gaja i Díaz, 2013). En este sentido, Valencia se ha convertido en claro exponente de una concepción del desarrollo fundamentada en la puesta a la venta de la propia ciudad con el fin de significarse en el contexto internacional, sin que haya existido un debate público sobre el objetivo de ese posicionamiento. Para ello la administración pública, en sus diferentes niveles, no ha dudado en invertir ingentes cantidades de recursos económicos en proyectos orientados a lo lúdico, el deporte o el espectáculo, dejando de lado sectores productivos tradicionales que, en la actual situación de crisis, podría jugar un papel relevante. Otro pilar del “modelo” de desarrollo ha sido la inversión en infraestructuras de transporte, principalmente, de dos tipos. Por un lado, aquellas centradas en facilitar el tránsito del vehículo privado y, por el otro, grandes y costosas actuaciones, orientadas claramente hacia un determinado perfil de usuario con cierta capacidad económica, como el aeropuerto y el puerto, y también el tren de alta velocidad. El conjunto de las intervenciones que las diversas administraciones han puesto en práctica en Valencia han generado un fuerte impacto territorial en la ciudad

y su entorno. La priorización de ciertas infraestructuras y zonas de la ciudad, en detrimento de otras, ha hecho de ella “un territorio cada vez más segregado espacialmente, más desigual desde el punto de vista social y ambientalmente más insostenible” (Alcalá-Santaella et al., 2011b: 225).

El informe que aquí se presenta sistematiza, en el apartado 2, los principales cambios experimentados por la ciudad desde 2007. La situación de crisis ha producido un freno radical en el anterior “modelo” de desarrollo urbano, dando lugar a transformaciones de calado. En algunas ocasiones, dichos cambios se deben a la imposibilidad de la administración pública para ejecutar proyectos que continúa considerando oportunos y que pospone hasta que la situación económica mejore. En otras, la crisis es la excusa utilizada por esta misma administración para justificar la retirada de determinados servicios. El análisis permite comprender hasta qué punto el crecimiento experimentado por Valencia en los años del último periodo desarrollista ha bloqueado algunas de las posibles respuestas y ha propiciado otras transformaciones desestructuradoras del, ya anteriormente limitado, Estado de bienestar. A pesar de la contundencia de algunos datos, no resulta sencillo discernir hasta qué punto los cambios responden a los efectos de la propia crisis o a las estrategias que las diferentes administraciones han puesto en práctica durante el periodo analizado. O, dicho de otro modo, en qué medida las acciones emprendidas desde las administraciones no han ido (y van) orientadas a profundizar la crisis, generando un estado de ánimo que permita aplicar políticas de shock, difícilmente soportables en otro contexto. La información recogida ayuda a comprender la profundidad de la caída y la dificultad para abrir algún tipo de paracaídas, pero no explica la velocidad con que se cae, ni ayuda a interpretar donde se encuentra el punto de colisión. Junto con esta aproximación al impacto de la crisis en la ciudad a partir de datos estadísticos, en el apartado 3 se lleva a cabo un análisis de los discursos de distintos agentes sociales, políticos y económicos sobre la crisis en la ciudad de Valencia: su definición, orígenes, respuestas y futuros.

2. Continuidades y discontinuidades de la crisis en la ciudad de Valencia

Como en el resto de las ciudades, el impacto de la crisis en Valencia se manifiesta en ámbitos muy diversos. Sin embargo, tal y como se evidencia a continuación, las características propias del modelo de crecimiento valenciano aportan especificidades importantes.

2.1 Ámbito Social

En el ámbito demográfico, la llegada de nuevos vecinos inmigrantes, responsable en gran medida del crecimiento poblacional de la ciudad en la década pasada, comenzó a frenarse a partir de 2007. De hecho, desde 2009 la población de la ciudad inició una tendencia descendente: entre 2009 y 2013 Valencia ha perdido 21.905 habitantes,

pasando de 814.208 a 792.303 (tablas 4-1, 4-2 y 4-3), aunque el área metropolitana continúa ganando población hasta 2013, cuando sufre una ligera pérdida. En definitiva, tomando como referencia 2007, la población en la ciudad se ha mantenido prácticamente estable, pero si la referencia se sitúa en 2009 la pérdida de población es constante. Este descenso de la población global de la ciudad coincide con una aguda caída en el número de extranjeros y del porcentaje que representan en Valencia (gráfico 4-1). En todo caso, debe advertirse que parte de ese descenso puede deberse no tanto a un fenómeno de inmigración de retorno, que desde luego también existe, como a la adquisición de la nacionalidad española por una parte de la población inmigrante.

Tabla 4-1. Evolución de la población en el Área Metropolitana de Valencia, la ciudad de Valencia y la provincia de Valencia, 1998-2013

Año	Área Metropolitana (sin ciudad)	Área Metropolitana (con ciudad)	Ciudad	Provincia
1998	600.539	1.339.951	739.412	2.172.796
1999	608.222	1.347.634	739.412	2.187.633
2000	614.358	1.353.372	739.014	2.201.200
2001	620.972	1.367.584	746.612	2.227.170
2002	633.184	1.395.055	761.871	2.267.503
2003	649.297	1.429.950	780.653	2.320.297
2004	664.596	1.450.328	785.732	2.358.919
2005	681.637	1.478.186	796.549	2.416.628
2006	699.435	1.504.739	805.304	2.463.592
2007	709.454	1.507.108	797.654	2.486.483
2008	727.828	1.535.028	807.200	2.543.209
2009	741.251	1.555.459	814.208	2.575.362
2010	748.640	1.557.907	809.267	2.581.147
2011	753.552	1.551.585	798.033	2.578.719
2012	757.500	1.554.528	797.028	2.580.792
2013	756.657	1.548.960	792.303	2.566.474

Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes

Tabla 4-2. Población total y población extranjera en la ciudad de Valencia, 2000-2013

Año	Total	Española	Extranjera	% Población extranjera sobre el total
2000	739.014	727.493	11.521	1,6
2001	750.476	727.613	22.863	3,0
2002	761.871	722.053	39.818	5,2
2003	780.653	723.148	57.505	7,4
2004	785.732	718.148	67.584	8,6
2005	796.549	714.536	82.013	10,3
2006	805.304	707.596	97.708	12,1
2007	797.654	697.964	99.690	12,5
2008	807.200	692.940	114.260	14,2
2009	814.208	691.580	122.628	15,1
2010	809.267	689.498	119.769	14,8
2011	798.033	688.254	109.779	13,8
2012	797.028	689.976	107.052	13,4
2013	794.228	690.284	103.944	13,1

Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes

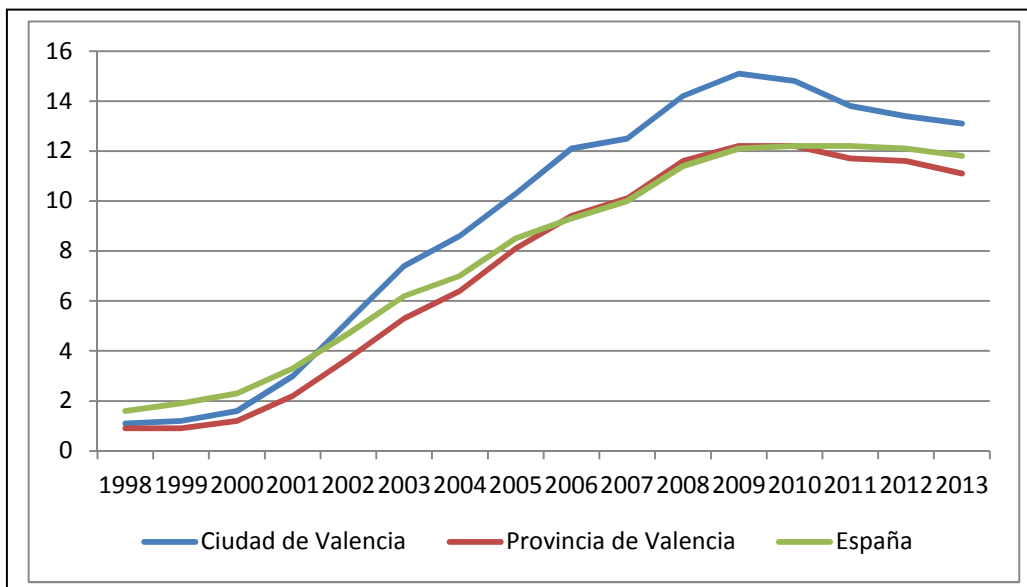
Tabla 4-3. Evolución de la población extranjera (% sobre total) en la ciudad de Valencia, la provincia de Valencia y España (1998-2013).

Año	Ciudad	Provincia	España
1998	1,1	0,9	1,6
1999	1,2	0,9	1,9
2000	1,6	1,2	2,3
2001	3,0	2,2	3,3
2002	5,2	3,7	4,7
2003	7,4	5,3	6,2
2004	8,6	6,4	7,0
2005	10,3	8,1	8,5
2006	12,1	9,4	9,3
2007	12,5	10,1	10,0
2008	14,2	11,6	11,4
2009	15,1	12,2	12,1
2010	14,8	12,2	12,2
2011	13,8	11,7	12,2

2012	13,4	11,6	12,1
2013	13,1	11,1	11,8

Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes

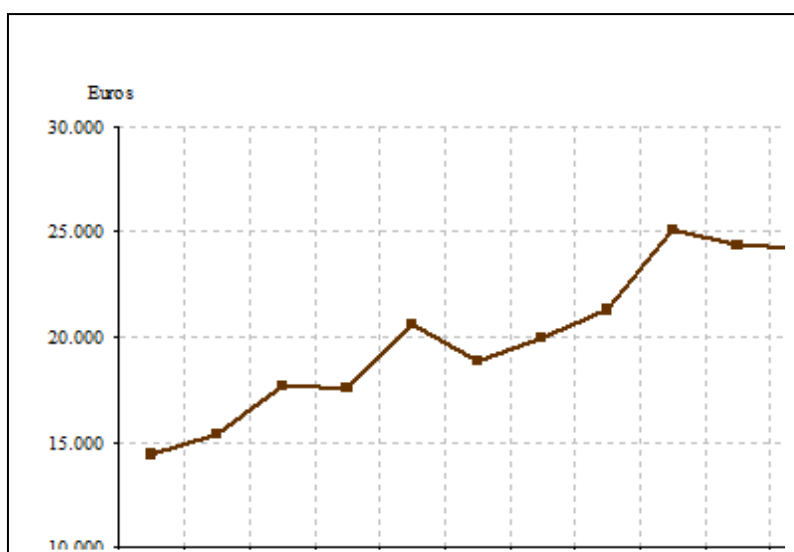
Gráfico 4-1. . Evolución de la población extranjera (% sobre total) en la ciudad de Valencia, la provincia de Valencia y España (1998-2013).



Fuente: INE, Padrón Municipal de Habitantes

Respecto a las situaciones de desigualdad y pobreza, la crisis ha provocado una caída en las posiciones de renta intermedia, que sufren una pérdida de recursos. Desde 2007 se viene observando un descenso en la base imponible media que queda bien reflejada en el gráfico 4-2.

Gráfico 4-2. Evolución de la base imponible media en Valencia. 1999-2010



Fuente: Anuario Estadístico de la Ciudad de Valencia 2012

El desempleo, unido a los recortes en las prestaciones sociales, se ha traducido en un incremento de la pobreza, aunque no conviene olvidar que la crisis económica no ha hecho sino ahondar en unas desigualdades que ya eran evidentes en la época de bonanza económica. Por otro lado, algunos indicadores muestran un crecimiento significativo de la marginación social en la ciudad. Por ejemplo, el Censo de Vivienda Precaria³⁵ ha registrado un aumento notable en el número de familias que residen en ese tipo de vivienda: de 193 familias en 2004 se ha pasado a 283 en 2011.

2.2 Ámbito Económico

Al igual que en el resto del país, el desempleo constituye una de las principales consecuencias de la crisis en la ciudad. Si en el primer trimestre del año 2007, la tasa de paro en la ciudad de Valencia se situaba en el 8,8%, seis años más tarde esa tasa ascendía ya al 25,9% (tabla 4-4, gráfico 4-3).

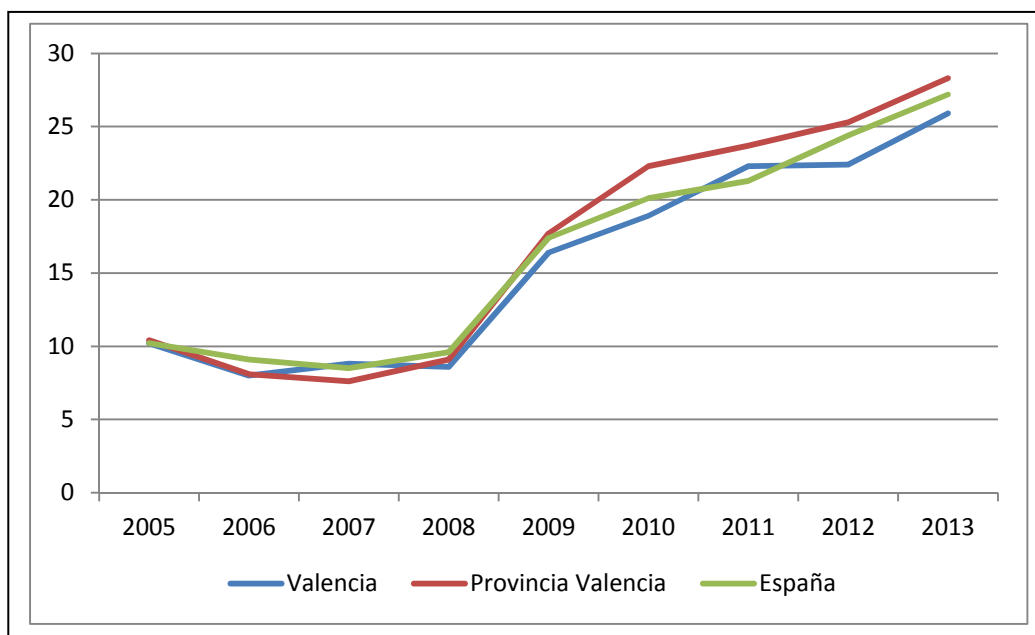
Tabla 4-4. Evolución de la tasa de paro (%) en la ciudad de Valencia, la provincia de Valencia y España (2005-2013)

Año	Valencia	Provincia Valencia	País Valenciano	España
2005	10,2	10,4	10,1	10,2
2006	8	8,1	8,9	9,1
2007	8,8	7,6	8,6	8,5
2008	8,6	9,1	9,6	9,6
2009	16,4	17,7	19,2	17,4
2010	18,9	22,3	23	20,1
2011	22,3	23,7	24,1	21,3
2012	22,4	25,3	27,3	24,4
2013	25,9	28,3	29,2	27,2

Fuente: Encuesta de Población Activa, Oficina Estadística del Ayuntamiento de Valencia. Primer trimestre de cada año

³⁵ Memoria anual de la Concejalía de Bienestar Social del Ayuntamiento de Valencia.

Gráfico 4-3. Evolución tasa de desempleo en la ciudad de Valencia, la provincia de Valencia y España (2005-2013).



Fuente: Encuesta de Población Activa, Oficina Estadística del Ayuntamiento de Valencia. Primer trimestre de cada año

En 2006, el 66,8% de los hogares de la ciudad tenía a todos sus miembros activos ocupados, en 2011 ese porcentaje había bajado al 49,8%. Por el contrario, en 2011 un 7,1% de los hogares tenía a todos sus activos en paro, frente al 2,8% de 2006 (tabla 4-5).

Tabla 4-5. Hogares según actividad de sus miembros en la ciudad de Valencia, 2006 y 2011

Hogares	2006		2011	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
Hogares con personas activas	237.175	77,0	223.900	72,1
Todas las personas activas ocupadas	205.725	66,8	154.700	49,8
Todas las personas activas paradas	8.650	2,8	22.000	7,1
Sin ninguna persona activa	70.825	23,0	86.600	27,9
Total Hogares	308.050	100,0	310.400	100,0

Fuente: Encuesta de Población Activa. Oficina Estadística del Ayuntamiento de Valencia

El desempleo se ceba especialmente en algunos colectivos y barrios de la ciudad. La tasa de desempleo en los jóvenes de entre 16 y 19 años, que en 2004 ya era del

39,52% ha pasado a ser del 88,2% en 2012³⁶. En cuanto a los barrios, la tendencia general es la de incrementar las diferencias entre ellos. Entre 2007 y 2012, los distritos con mayor tasa de desempleo lo han incrementado por encima de la media. Es el caso, por ejemplo, de Pobles de l'Oest que tenía en 2007 una tasa de desempleo (EPA) del 8% que se multiplica por 3,3 en 2012. En Valencia, en el mismo periodo, se multiplica por 2,9 (tabla 4-6).

En el ámbito económico la crisis ha afectado a los tres pilares sobre los que se apoyaron las políticas urbanas de la última década: los megaproyectos, cuya evolución es abordada en el apartado siguiente, el desarrollo inmobiliario y el turismo.

En términos de empleo, si en el año 2006 había 33.462 trabajadores afiliados a la Seguridad Social en la construcción y 3.061 empresas en el sector, desde entonces se produjo un descenso en los afiliados hasta quedar en 2011 en 16.987 trabajadores y 2.067 empresas (Oficina de Estadística. Ajuntament de València). La construcción ha sido, sin duda, el sector más afectado por la crisis junto con la industria (tabla 4-7), que en el caso valenciano está fuertemente vinculada al sector de la vivienda.

Tabla 4-6. Evolución de la tasa de desempleo por distritos, ciudad de Valencia (2007-2012)

Districtos	2007	2012
1. Ciutat Vella	6,9	19,5
2. L'Eixample	6,9	20,1
3. Extramurs	6,8	19,9
4. Campanar	7,3	20,6
5. La Saïdia	7,3	19,1
6. El Pla del Real	7,0	18,7
7. L'Olivereta	7,0	20,7
8. Patraix	7,5	22,2
9. Jesús	6,8	20,1
10. Quatre Carreres	7,0	20,5
11. Poblats Marítims	7,6	22,6
12. Camins al Grau	7,2	20,7
13. Algirós	7,0	18,9
14. Benimaclet	7,5	19,8
15. Rascanya	7,7	23,0
16. Benicalap	7,5	22,5
17. Pobles del Nord	7,9	23,5

³⁶ Oficina estadística del Ayuntamiento de Valencia con datos de la EPA para el segundo trimestre de cada año.

Distritos	2007	2012
18. Pobles de l'Oest	8,0	26,7
19. Pobles del Sud	7,0	20,6
València	7,2	20,9

Fuente: Ayuntamiento de Valencia a partir de EPA.

Tabla 4-7. Población total ocupada (miles) por sector económico, Ciudad de Valencia (2005-2012)

Año	Total	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios
2005	338,5	3,9	47,9	31,6	255,1
2006	377,5	6,5	50,9	37,5	282,6
2007	383,3	4,4	52,1	44,9	281,9
2008	399,1	6,4	53	38,9	300,9
2009	360,9	1,2	41,7	33,2	284,7
2010	336,9	4,4	36,6	31,8	264,1
2011	310,9	3,6	34,4	25,4	247,6
2012	300,6	1,7	33,4	20,2	245,4
Variación 2005-213	-37,9	-2,2	-14,5	-11,4	-9,7

Fuente: Encuesta de Población Activa, Oficina Estadística del Ayuntamiento de Valencia. Primer trimestre de cada año.

La actividad turística, otro de los sectores centrales en el modelo de crecimiento de la ciudad, no ha experimentado un descenso dramático como en el caso anterior. Aunque a partir de 2007³⁷ se produjo un claro estancamiento en la actividad turística, la cifra de visitantes muestra únicamente un ligero descenso, mientras que las pernoctaciones experimentan una suave subida. Por su lado el puerto, ha incrementado en más de un 47%³⁸ el volumen de carga manejado entre 2006 y 2011, presentando un crecimiento constante en el número de pasajeros que ha pasado de 345.063 a 716.443 pasajeros. Este dato pone de relieve la importancia capital de las actividades de transporte y comunicación para la ciudad, lo que contrasta con el declive de la actividad ferial y de congresos. En 2006 Feria Valencia contó con un total de 1.420.041 visitantes, bajando en 2011 hasta tan solo los 349.031.

Se trata de un comportamiento descendente que también ha experimentado, aunque no en igual medida, el Palacio de Congresos: de más de 120.000 visitantes en 2006 se

³⁷ INE. Encuesta de Ocupación Hotelera 2012. Viajeros entrados por puntos turísticos.

³⁸ Puerto Autónomo de Valencia, servido por el Servicio Estadístico del Ayuntamiento de Valencia.

ha pasado a 99.210 en 2011. Cabe señalar también el descenso del transporte aeroportuario y del uso de los transportes colectivos como el autobús o el metro, en este caso sin duda debido al descenso de la actividad laboral.

Aunque aún es pronto para alcanzar conclusiones definitivas, vistos estos datos no parece descabellado pensar que Valencia está perdiendo posiciones como eje comercial (ferias) y de encuentro (y congresos), para situarse en una posición cada vez más subordinada frente a otras ciudades que estarían reforzando su posición nodal. Valencia afianza su posición como puerto, pero la pierde como centro de negocios. Esta dinámica contrasta con la estrategia que ha justificado en gran medida el modelo basado en grandes eventos, el marketing urbano y la ciudad “bonita”.

Algunos sectores olvidados por este conjunto de políticas resisten este periodo de crisis, aunque su peso no deja de ser ciertamente reducido como ocurre con la agricultura. El municipio de Valencia mantiene, en 2012, un total 3.663 ha. de tierras cultivadas, sin apenas variaciones desde 2005 (Consell Agrari Municipal. Ajuntament de València).

2.3 Ámbito Gobierno y Gobernanza

Las elecciones municipales de 2007 dieron lugar a una legislatura en la que únicamente dos partidos (PP y PSPV-PSOE) consiguieron representación en el Consistorio. La alcaldesa, Rita Barberá, del Partido Popular, alcanzó los 20 años de gobierno local ininterrumpido al final de la legislatura. Sin embargo, las elecciones de 2011 supusieron un cambio en la composición del pleno municipal que, aunque con el mismo gobierno y manteniendo la mayoría absoluta, dio cabida a dos nuevos grupos políticos progresistas: EUPV y Compromís. Ambos, junto con el PSPV-PSOE -que perdió 4 concejales-, conforman desde entonces la oposición municipal (tabla 4-8, gráfico 4). El partido de gobierno, por su parte, parece no resentirse de la crisis económica ni de los abundantes casos de corrupción que salpican a la formación.

Tabla 4-8. Evolución de los concejales del Ayuntamiento de Valencia por partido político³⁹ (1979-2011).

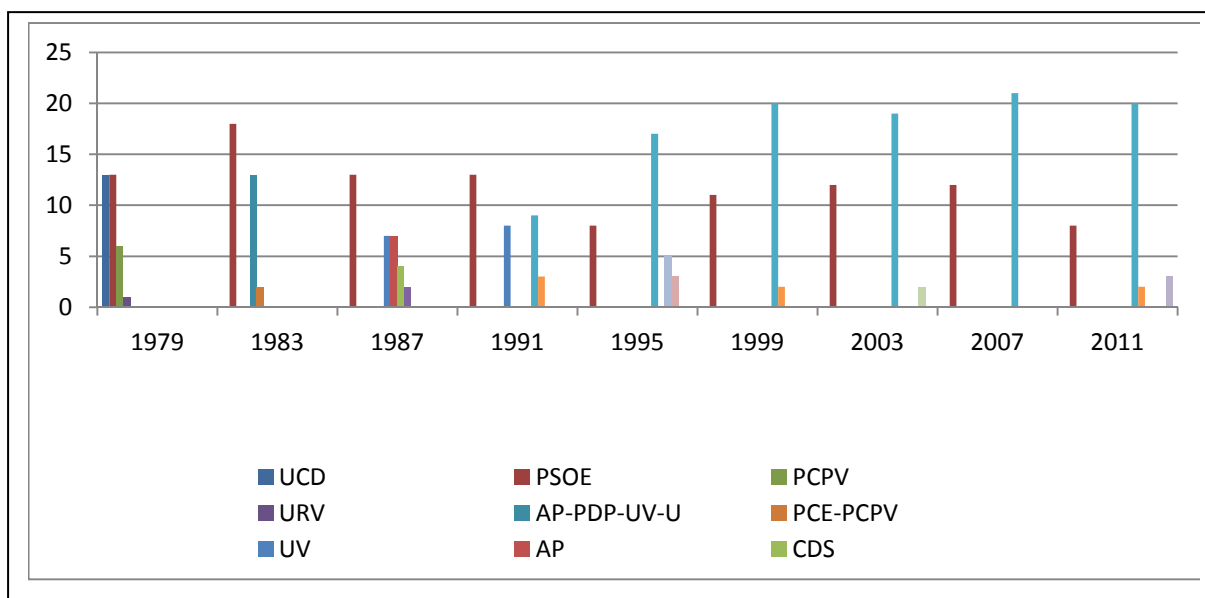
Siglas	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
UCD	13								
PSOE	13	18	13	13	8	11	12	12	8
PCPV	6								
URV	1								
AP-PDP-UV-U		13							
PCE-PCPV		2							
UV			7	8					
AP			7						
CDS			4						
IU-UPV			2						
PP				9	17	20	19	21	20
EUPV				3		2			2
EU-EV					5				
UV-CCV					3				
ENTESA							2		
C.M. COMPROMÍS									3

Fuente: Ministerio del Interior

El gobierno autonómico, del que dependen una parte importante de las grandes infraestructuras valencianas, como el metro, y los grandes eventos, está experimentando una grave crisis interna provocada tanto por los numerosos casos de corrupción, como por la tensión que produce la dramática situación económica en la que se encuentra. Como consecuencia de esta, el Consell se ha visto forzado a abandonar, aunque sea de forma temporal, la política de grandes eventos.

³⁹ UCD (Unión de Centro Democrático); PSPV-PSOE (Partido Socialista Obrero Español); PCPV (Partido Comunista País Valenciano); URV (Unión Regional Valencianista); AP-PDP-UV-U (Alianza Popular-Partido Demócrata Popular-Unión Valenciana); PCE-PCPV (Partido Comunista de España-Partido Comunista del País Valenciano); UV (Unión Valenciana); AP (Federación de Partidos de Alianza Popular); CDS (Centro Democrático y Social); IU-UPV (Coalición Izquierda Unida-Unitat del Poble Valencia); PP (Partido Popular); EUPV (Esquerra Unida País Valencia); UV-CCV (Unió Valenciana-Independientes-Centristas); EU-EV (Esquerra Unida-Els Verds); C.M. COMPROMÍS (Compromís per València: Coalició Municipal Compromís).

Gráfico 4-4. Evolución de los concejales del Ayuntamiento de Valencia por partido político⁴⁰ (1979-2011).



Fuente: Ministerio del Interior

A la paralización de este modelo también ha contribuido, sin duda, la elevada deuda del Ayuntamiento (tabla 4-9) y las políticas de control del déficit público del gobierno central.

Tabla 4-9. Evolución de la deuda viva en la ciudad de Valencia (2008-2012)

Año	Deuda viva (miles €)
2008	801.499
2009	834.271
2010	890.000
2011	886.200
2012	975.791

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

⁴⁰ UCD (Unión de Centro Democrático); PSPV-PSOE (Partido Socialista Obrero Español); PCPV (Partido Comunista País Valenciano); URV (Unión Regional Valencianista); AP-PDP-UV-U (Alianza Popular-Partido Demócrata Popular-Unión Valenciana); PCE-PCPV (Partido Comunista de España-Partido Comunista del País Valenciano); UV (Unión Valenciana); AP (Federación de Partidos de Alianza Popular); CDS (Centro Democrático y Social); IU-UPV (Coalición Izquierda Unida-Unitat del Poble Valencia); PP (Partido Popular); EUPV (Esquerra Unida País Valencia); UV-CCV (Unió Valenciana-Independientes-Centristas); EU-EV (Esquerra Unida-Els Verds); C.M. COMPROMÍS (Compromís per València: Coalició Municipal Compromís).

En algunos casos, como la Copa del América, se ha confirmado una paralización ya hace tiempo intuida debido a los problemas internos de las entidades co-organizadoras. En otros, como la celebración de la Fórmula 1 en circuito urbano, el contrato firmado por el presidente Francisco Camps, poco antes de verse forzado a dimitir por escándalos de corrupción, impone indemnizaciones muy cuantiosas que comprometen gravemente al gobierno actual. Este se ha visto obligado a negociar a la desesperada posibles alternativas con la firma organizadora que mitiguen el impacto económico de la prueba en las arcas autonómicas.

Por otro lado, infraestructuras de envergadura como la ampliación de la línea 2 del metro que debían haberse finalizado en 2011, se encuentran paralizadas por incapacidad presupuestaria, mientras otras como el nuevo hospital La Fe, han sido puestas en funcionamiento, sólo parcialmente. Por su parte el gobierno central impulsó la puesta en marcha del AVE a Madrid, inaugurado en diciembre de 2010, pero mantiene paralizadas otras infraestructuras ferroviarias importantes como la mejora de la conexión con Barcelona.

La planificación de la ciudad descansa formalmente en la Estrategia Valencia 2020, que pretende “orientar el desarrollo socioeconómico y el progreso humano de la ciudad para los próximos años, abordando retos estratégicos y buscando la excelencia en aquellos ámbitos con potencial”. Esta estrategia identifica tres “sectores estratégicos que actuarán como motor de la economía valenciana entre los que se encuentran, la actividad innovadora, el turismo de calidad o la promoción de la sostenibilidad y la singularidad ambiental”. La Estrategia Valencia 2020 se dirige, según se afirma, a “atraer talento, conocimiento e inversiones, a fomentar una cultura ciudadana emprendedora y social, a potenciar la excelencia en ámbitos como el diseño, las energías renovables, la salud, la logística, el turismo o el arte”⁴¹. En todo caso, dicho documento es una mera declaración de principios de tintes propagandísticos sin una incidencia real en la evolución de la ciudad.

La relación del Ayuntamiento con los movimientos ciudadanos, marcada por la tensión durante los años de crecimiento económico, ha ido rebajando su tono⁴². Por un lado, desde 2007 se han ido desactivando la mayor parte de los Salvem, aunque en este sentido cabe destacar dos excepciones. La primera es la resolución del conflicto sobre el Jardín Botánico, gracias al trabajo del Salvem más veterano. En el sentido opuesto, el caso del barrio del Cabanyal (Box 1) sigue su deterioro en una especie de vía muerta: si bien la actuación del Ministerio de Cultura de la época del último gobierno socialista (2008-2011), forzado por el fuerte movimiento vecinal, salvó temporalmente lo que queda del barrio, el Ayuntamiento parece haber desistido de continuar con los derribos por falta de inversores privados. Han surgido, sin embargo, nuevas reivindicaciones vinculadas al desmantelamiento de los servicios públicos en general, y especialmente aquellas que tienen que ver con sectores concretos como la educación -con episodios de fuerte movilización y también fuerte represión como es el

⁴¹ <http://inndeavalencia.com/iciudad/promocion-estrategica/estrategia-valencia-2020-2>

⁴² Sobre el régimen urbano valenciano y el papel jugado por los los movimientos ciudadanos, ver Díaz Orueta, 2010.

caso de la conocida como “Primavera Valenciana”- y la sanidad, han tomado el relevo al protagonismo que los *Salvem* ejercieron durante los años de crecimiento económico (Xambó y Ginés 2012).

BOX 1. EL BARRIO DEL CABANYAL

El Ayuntamiento de Valencia mantiene diversos frentes urbanísticos abiertos desde que Rita Barberá se hiciera con la alcaldía en 1991. Uno de los que más oposición ha generado es el de la prolongación de la Avenida Blasco Ibáñez a costa de parte del barrio del Cabanyal-Canyamelar, que está declarado como Bien de Interés Cultural (BIC) desde 1993. A pesar de esta protección, en 1998 el Ayuntamiento se propuso la prolongación, proyecto que, de llevarse a cabo, resultaría especialmente agresivo y destructivo, tanto física (demolición de 1651 viviendas) como socialmente, con un riesgo evidente de gentrificación.

Ese mismo año se creó la Plataforma *Salvem El Cabanyal* (<http://www.cabanyal.com>), lugar de encuentro no sólo de vecinos y agrupaciones sociales del barrio, sino de otras personas, entidades y asociaciones de la ciudad. Desde ese año las movilizaciones han sido constantes, muy diversas y han obtenido un respaldo social notable, consolidándose como uno de los *Salvem* más destacables de la ciudad de Valencia. Ante la insensibilidad municipal, la batalla jurídica se ha convertido en una clave fundamental de la resistencia vecinal que ha cosechado algunas derrotas pero también triunfos importantes. A día de hoy, el proyecto se ha llevado por delante decenas de inmuebles pero se encuentra paralizado. Los medios de comunicación dan por hecho que el proyecto no se llevará a cabo aunque Ayuntamiento, Generalitat y Ministerio de Cultura buscan la forma de que la alcaldesa no tenga que admitir una derrota.

No sería la única, aunque sí una de las pocas en la que la ciudadanía ha conseguido parte de sus objetivos. Los proyectos anunciados que se han quedado por el camino son muchos: la línea 2 del metro, el proyecto urbanístico Balcón al Mar, el tramo final del jardín del Turia, el Parque Central y otras muchas actuaciones una y otra vez anunciadas no encuentran los recursos necesarios para su ejecución.

De hecho cuesta adivinar cuál es el proyecto estrella del Ayuntamiento de Valencia hoy en día. Se diría que su gran proyecto es descartar los grandes proyectos anunciados y centrarse en pequeñas actuaciones como la prevista en la Marina Real como parque empresarial, reutilizando los edificios de los equipos de la Copa del América.

En este sentido, según datos del Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, en 2008 la provincia de Valencia acogió 461 manifestaciones, cifra que creció hasta las 1.196 en 2011⁴³. Cabe destacar, además, algunas movilizaciones mucho más genéricas, de reivindicación del propio concepto de democracia, que en mayo de 2010 congregaron a gran cantidad de ciudadanos. Se trata de la proyección valenciana del 15M madrileño. Por otra parte también es necesario fijar la atención en las

⁴³ Las cifras reales son mucho mayores puesto que las estadísticas del Ministerio recogen sólo una parte de las movilizaciones efectivamente realizadas.

movilizaciones referidas a los numerosos casos de corrupción que presenta el País Valenciano entre sus políticos de gobierno. En cualquier caso las movilizaciones sociales han ido cambiando sus principales focos de atención. En las épocas de expansión se centraban en las consecuencias de la política urbanística municipal, mientras que en estos años de crisis se han fijado en instancias superiores, como el gobierno autonómico, salpicado por incontables casos de corrupción, en quiebra técnica y ejecutor de la política de recortes sociales y, en menor medida, el gobierno central, que es quien está llevando a cabo las grandes políticas de cambio del modelo de Estado.

2.4 Ámbito Desarrollo Urbano y Hábitat

La expansión urbana de Valencia ha experimentado también un importante freno, que obedece a la situación de crisis y no tanto a un cambio en la política municipal, que sigue apostando por la expansión de la ciudad, como muestra la revisión del Plan General de 2010 (Boira, 2013). Si en el año 2006 se otorgaron 311 licencias de construcción, en 2011 el número descendió a 90. Lo mismo sucede con las transacciones inmobiliarias que pasaron de 12.824 en 2006 a 5.025 en 2011 y con las viviendas visadas que cayeron entre 2007 y 2011 en más de un 71%⁴⁴, Este último descenso es muy superior al de Barcelona (27%) o Madrid (33%). La centralidad de la actividad inmobiliaria, tanto en el último periodo de crecimiento económico como en los anteriores, deja tras de sí un parque de viviendas sobredimensionado en relación a la población (tabla 4-10).

Tabla 4-10. Vivienda según tipo de vivienda en la ciudad de Valencia (2001-2011)

Viviendas	2001	2011
Viviendas familiares	374.545	419.929
Viviendas colectivas	143	65
Total	374.688	419.994

Fuente: Censos de Población y Vivienda, INE

El precio de la vivienda ha descendido en Valencia en mayor medida de lo que lo ha hecho en el conjunto del Estado. Mientras en 2007 el precio medio por metro cuadrado estaba 2,8% por encima de la media española, en 2013⁴⁵ se sitúa un 9,10% por debajo. A su vez, Valencia pasa de tener un 17,5% de viviendas vacías en 2001, muy por encima de la media estatal, a un 13,6% en 2011, en línea a la media del Estado, pero sobre tres puntos porcentuales por encima de Madrid y Barcelona (Ministerio de

⁴⁴ Oficina Estadística del Ayuntamiento a partir de datos del Ministerio de Fomento.

⁴⁵ Datos correspondientes al segundo trimestre de cada año para vivienda libre. Fuente: Oficina Estadística del Ayto. de Valencia con información del Ministerio de Fomento.

Fomento, 2013). Este dato muestra la rapidez con la que se desinfla un mercado inmobiliario especialmente especulativo en la capital valenciana.

3. Los discursos en relación a la crisis

Analizar los discursos sobre la crisis supone una tarea similar a la de desenredar una madeja. En la mayoría de los discursos, ésta aparece íntimamente ligada al modelo de desarrollo del periodo anterior y a las políticas de austeridad que se están poniendo en marcha para hacerle frente o, al menos, para hacer frente a una de sus manifestaciones: el déficit público. Es decir, en la mayoría de los discursos, más que de la crisis de un modelo que se percibe como exitoso, se hablaría de los efectos de un modelo que se considera insostenible y que habría entrado en una crisis hasta cierto punto inevitable. En este sentido, resulta difícil aislar el “fenómeno crisis” dentro de la secuencia, tanto temporal como causal, en la que se haya inserto. En las páginas que siguen se trata de poner en orden los discursos sobre la crisis, sabiendo que al hacerlo se están seccionando interpretaciones de la realidad que se presentan formando un todo, con sus contradicciones y sus espacios vacíos. En primer lugar, el análisis se centra en el modo en que nuestros entrevistados definen las crisis, las causas que la provocaron (y la mantienen) y sus responsables. En segundo, se aborda la expresión de la crisis en Valencia, su impacto y sus principales manifestaciones en la ciudad. Por último, se realiza una aproximación a las respuestas a la crisis y, en particular, a la evaluación de las medidas que se han puesto en marcha para afrontar la crisis y a las medidas que deberían impulsarse para afrontar esta situación.

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

Las interpretaciones sobre la crisis muestran un predominio, en los discursos de los expertos y políticos de la oposición, de una visión estructural de la crisis, que se presenta como una crisis del modelo económico e, incluso, del sistema capitalista. En estas interpretaciones se pueden distinguir dos posturas. La primera de ellas define el capitalismo como un sistema sometido a contradicciones que acaban por colapsarlo. A diferencia de otras crisis de carácter cíclico, en este momento se habría producido una acumulación de crisis en diferentes ámbitos, que conducirían a un colapso del sistema en su conjunto.

“Existe una crisis evidentemente estructural y evidentemente de paradigma. La sociedad capitalista, en su evolución y adaptación, pues llega un momento en que entra en una serie de contradicciones... En otros ciclos de crisis hay una readaptación y en estos momentos ante la crisis ecológica, la crisis financiera, la crisis inmobiliaria y otro tipo de crisis, lo que está en cuestionamiento y lo que hay un gran descrédito es de toda la construcción del sistema capitalista” (VA_E13)

La segunda de las interpretaciones define la crisis como un cambio en el modo de regulación, desde un sistema fordista-keynesiano y un sistema neoliberal. Aquí, el modelo de crecimiento, la crisis de dicho modelo y las políticas de ajuste constituyen un mismo fenómeno: el ataque de las élites políticas y económicas al pacto distributivo para ampliar los beneficios de la acumulación capitalista (Alonso y Fernández Rodríguez, 2012). Para esta interpretación habría que situar la crisis en el contexto de las políticas neoliberales que, desde los años 80 del siglo pasado, han tratado de dismantelar el estado de bienestar, el marco de regulación de las relaciones laborales y, en definitiva, el modelo de distribución de la riqueza propio del fordismo.

“(…) yo creo que hay una lucha de poderes, una lucha entre aquellos... al final es una lucha en el ámbito de la distribución y es una lucha que habían ganado ciertos modelos de un determinado modelo de reparto de la riqueza de los países hasta los años 70 de la órbita keynesiana y desde entonces se replantean estos espacios de poder” (VA_MS3)

Si se pasa a analizar el referente espacial de la crisis, la mayoría de los discursos se centran en Valencia y en el conjunto del País Valenciano; sin embargo, encontramos una reflexión sobre la necesidad de entender la crisis en la ciudad en el contexto de una crisis estatal y europea. Respecto a la naturaleza de la crisis, parece existir un amplio acuerdo, al menos entre los expertos y miembros de organizaciones, en que estamos ante un fenómeno multidimensional, que tiene un carácter económico, político, cultural y ecológico. Sin embargo, no todas estas dimensiones tienen la misma relevancia en los discursos. La crisis se define, principalmente, por su naturaleza económica; en este sentido, se estaría ante una crisis inmobiliaria, del sistema financiero y de deuda, tanto privada como pública. La crisis inmobiliaria habría lastrado al conjunto de la economía española, cuyo modelo productivo se basa, fundamentalmente, en la construcción y el turismo. La centralidad de la construcción en el modelo productivo español aumentaría la vulnerabilidad de nuestro sistema económico frente a la crisis. Lo que subyace a este discurso, en el que coinciden todos los entrevistados salvo los representantes del sector empresarial, es la idea de que un sistema económico diversificado tiene mayor capacidad de reacción frente a situaciones de crisis. En relación a la capacidad de los sistemas productivos para afrontar las crisis, uno de los entrevistados se refiere al concepto de resiliencia para señalar que la especialización en determinados sectores, particularmente cuando se trata de sectores con escasa conexión con las potencialidades del territorio, limita la capacidad de un sistema económico para afrontar una situación de crisis.

Junto con la dimensión económica, la crisis afectaría también al ámbito de la política. Los informantes, en particular los miembros de movimientos sociales y asociaciones, hablan de crisis política en un doble sentido. En primer lugar, como connivencia entre las élites políticas y económicas; connivencia que en algunos casos se convierte en corrupción. En segundo lugar, como puesta en evidencia de los límites del sistema democrático, en particular en lo que se refiere a la falta de participación y control por parte de la ciudadanía y a la obligación de los poderes públicos de rendir cuentas. Cabría destacar, además, un aspecto que los entrevistados señalan en relación a la crisis política: la falta de una cultura política y cívica democrática, expresada en un

sistema de valores que favorecía la falta de control de la actuación de los políticos y la gestión patrimonialista de lo público.

El último aspecto que se destaca en la conceptualización de la crisis se refiere al papel que los distintos actores sociales han tenido en ella. Un primer acercamiento a los discursos muestra la identificación de múltiples responsables: empresarios, políticos y ciudadanos tendrían, todos ellos, alguna responsabilidad en la actual situación de crisis. Esta generalización de las responsabilidades frente a la crisis no impide reconocer a los entrevistados la existencia de diferentes grados en esa responsabilidad. Empresarios y políticos comparten, en los discursos de técnicos, expertos y organizaciones ciudadanas, la principal responsabilidad en la crisis. De los primeros se destaca la falta de formación y la apuesta por actividades que proporcionen grandes beneficios a corto plazo. Como señala uno de los entrevistados:

“(...) aquí hay una cultura del pelotazo por parte de la cúpula empresarial... y hablo de la cúpula empresarial porque, insisto, los pequeños comerciantes de los barrios, la pequeña empresa es otra cosa” (VA_MS15)

Los empresarios, por su parte, señalan a los representantes políticos como responsables de la crisis. Resulta revelador que ninguno de ellos parece asumir ninguna responsabilidad en la crisis. Así, un empresario del sector de la construcción atribuye la crisis a la mala gestión del sistema financiero y del sistema político.

“(...) el sector [de la construcción] no ha creado la crisis, la crisis la ha creado el sistema financiero y el sistema político. El sector, si tiene demanda de vivienda o de superficie comercial o de superficie logística, si tiene demanda y tiene crédito, su obligación es hacerlo y venderlo. (...) me veo engañado, me veo engañado por el sistema financiero, por el sistema político...” (VA_SE10)

Si la responsabilidad de los empresarios queda definida con la idea de “ganar dinero fácil y rápido”, la responsabilidad que se atribuye a los políticos se muestra más compleja de definir. Cuando los entrevistados se refieren a este tema, están planteando al menos cuatro cuestiones diferentes: gestión inadecuada, dejación de funciones, connivencia política con las élites empresariales y estrategia neoliberal.

En primer lugar, los políticos serían responsables de la crisis en tanto que malos gestores. La aplicación de políticas de urbanismo empresarial “urbanismo emprendedor” (Harvey, 1989) que tratan de convertir a las ciudades en polos de atracción de capitales es considerada como un modo inadecuado de gestionar la ciudad y el territorio. En segundo lugar, la responsabilidad de los políticos tendría que ver con la falta de control sobre la actividad económica y la propia actividad política. Se habría producido una ausencia de regulación por parte de la administración pública, un exceso de liberalización que, en definitiva, se traduciría en una ausencia de políticas urbanas, la ciudad era pensada principalmente por los promotores. En tercer lugar, la responsabilidad política se refiere a la connivencia con las élites empresariales, que habría llevado a la puesta en marcha de políticas que favorecen la

acumulación del capital. Por último, aunque de forma minoritaria, se plantea la responsabilidad de los políticos en el marco de una estrategia deliberada para avanzar hacia un modo de regulación neoliberal.

Respecto a la manifestación de la crisis en Valencia, los informantes coinciden en que, tanto la comunidad autónoma como la ciudad, estarían sufriendo un impacto de la crisis mayor que el resto de España, porque el modelo de especulación inmobiliario-financiera que está en el origen de la crisis fue más exacerbado que en otros lugares. En este sentido, resulta difícil separar en el discurso los efectos de la crisis y los efectos del modelo de crecimiento, no se puede entender una sin el otro. Dicho modelo de desarrollo es caracterizado como un modelo productivo centrado en la construcción y el turismo.

“Un modelo desarrollista, especulador, de ciudad orientada al ocio y al espectáculo, de proyección de la marca de ciudad” (VA_T8).

La importancia de la construcción y de las políticas orientadas a posicionar a la ciudad en el espacio urbano global, como foco de atracción de turistas e inversiones, habría tenido importantes consecuencias para el desarrollo de la ciudad y para el impacto de la crisis. En primer lugar sobre la estructura productiva de la ciudad y del País Valenciano en su conjunto. La apuesta por estos sectores habría supuesto un abandono de otras actividades económicas como la agricultura, el comercio y, sobre todo, la industria. En particular, expertos, técnicos y miembros de organizaciones ciudadanas destacan la “desindustrialización” del área metropolitana, que tradicionalmente había tenido una pequeña y mediana industria de cierta importancia.

“Aquí se ha descapitalizado la industria tradicional, la pequeña y mediana industria, incluso el comercio, porque la gente ha apostado por el ladrillo, porque eso ha contaminado a todo el mundo” (VA_E2)

Excepto en el caso de los empresarios, todos los entrevistados coincide en destacar los efectos negativos del “monocultivo” inmobiliario sobre la estructura productiva de la ciudad y su papel en la actual crisis económica. Sin embargo, este acuerdo no se extiende a la valoración del turismo y de los grandes eventos, los otros dos grandes puntales del modelo de desarrollo de la ciudad en las últimas décadas. En relación al turismo, la mayoría de informantes no cuestiona su importancia como motor económico de la ciudad en las últimas décadas, lo que se critica es la apuesta por un modelo turístico de carácter elitista y desconectado de las especificidades de la ciudad de Valencia. Respecto a la valoración de los grandes eventos encontramos una cierta división de opiniones. Por un lado, los grandes eventos se valoran de manera negativa, no tanto por su impacto económico, como por su impacto “simbólico”, por constituir la cara más visible de una política de marketing urbano que presenta y construye a la ciudad como mercancía. Por otro lado, algunos entrevistados defienden que, a pesar de las críticas que se puedan hacer a esta política (corrupción, infraestructuras inutilizadas, deuda...), habría que reconocer el papel que han jugado en el desarrollo económico de la ciudad, sobre todo en relación al turismo.

Si el primer conjunto de efectos sobre la ciudad se refieren al propio modelo de desarrollo, el segundo se vincula con la distribución. El importante crecimiento económico del País Valenciano y de la ciudad vendría caracterizado por la desigualdad en el reparto de los beneficios.

“sí que hemos crecido siempre en el sentido de variables macroeconómicas grandes pero no en riqueza per cápita. ¿Por qué? Porque esta apuesta sectorial ha sido básicamente por sectores de baja intensidad, poco relevantes a la hora de mejorar la riqueza sobre todo por habitante” (VA_T6)

Esto no significa que el crecimiento sólo haya beneficiado a las élites empresariales. En las palabras de este técnico, encontramos esa idea, ampliamente extendida, de que el crecimiento ha favorecido a todos aquellos que disponían de recursos (suelo o vivienda) para participar en el negocio de la especulación inmobiliaria.

“(…) uno de los grandes beneficiados del boom económico han sido los propios propietarios de los suelos, (…) al huertano que le han dado, que ha multiplicado por veinte el valor de lo que tenía (...). Ese ha sido un instrumento de redistribución de renta brutal” (VA_T6)

Este tipo de afirmaciones son calificadas por uno de los entrevistados como un “mecanismo de ocultamiento”, que pretende difuminar las responsabilidades, crear un nosotros de beneficiados-responsables y evitar una hipotética demanda de rendir cuentas ante la ciudadanía.

Un tercer efecto es el coste de oportunidad que la apuesta por determinados sectores productivos y por un determinado modelo de ciudad ha tenido sobre Valencia, traducido en una falta de inversiones en servicios públicos que, en la actualidad, estaría amplificando los efectos negativos de la crisis económica y las políticas de ajuste.

Desde una perspectiva territorial, uno de los efectos del modelo de desarrollo ha sido la apuesta por la expansión de la ciudad, que ha tenido como consecuencia una elevada ocupación del suelo. La existencia de una normativa muy beneficiosa para la recalificación del suelo, la figura del agente urbanizador y los continuos incumplimientos de los PGOU, favorecieron la dinámica urbanizadora.

“(…) se apostó de manera muy clara por las políticas de construcción de nuevo tejido urbano, yo entiendo que olvidando demasiado la ciudad construida. (...) Esa política, creo yo, ha dejado totalmente abandonada a la ciudad tradicional, la ciudad compacta, mediterránea” (VA_T6)

El impacto de la crisis en este modelo urbanístico expansivo remite, en los discursos de los entrevistados, a las imágenes de la ciudad inacabada y de la ciudad deshabitada.

“(…) grandes solares, zonas verdes que no se han llegado a construir, unidades de ejecución que no han llegado a desarrollarse, situaciones

que lo que traducen es una sensación de un paisaje urbano un poco...
hombre no es aquello de Mad Max, pero sí de una ciudad por acabar,
una ciudad que no está terminada" (VA_E2)

Solares sin urbanizar, edificios vacíos y otros de los que sólo se construyó la estructura, intersticios de una ciudad cuyo crecimiento se frenó de una manera abrupta. De entre estas imágenes destaca, sin lugar a dudas, Sociópolis (Box 2), un proyecto promovido por la Generalitat Valenciana para la construcción de un barrio de viviendas sociales basado en un nuevo modelo habitacional, en el que participaron trece arquitectos internacionales. La apuesta por la expansión urbana de la ciudad también ha tenido importantes consecuencias en ciertos barrios.

BOX 2. SOCIÓPOLIS

La Generalitat Valenciana presentó en la Bienal de Valencia de 2003 un proyecto urbanístico encargado al arquitecto valenciano Vicente Guallart, que contaba con 18 edificaciones de catorce firmas internacionales de arquitectura. El proyecto no tardó en generar una importante expectativa convirtiéndose en uno de los principales atractivos de la Bienal. Se proyectaba una actuación sobre una superficie de 35 hectáreas, un barrio entero con 2.800 viviendas destinadas preferentemente a jóvenes y a ancianos de rentas bajas, centros sociales, residencia de mayores, centros educativos, instalaciones deportivas, colegio, instituto, escuela infantil... integrado todo ello en un marco verde que, como principal novedad, incluía la huerta y su secular sistema de riego, con 300 parcelas al servicio de los residentes. Su situación periférica, en el sur de la ciudad, se mitigaría con la construcción de una parada de metro, que pondría a los vecinos a pocos minutos del centro urbano, además de mejorar los accesos por carretera desde el sur. Las presentaciones insistían en la nueva concepción urbana integradora de dos espacios (campo y ciudad) acercándose al modelo slow-city y en cierto modo a la ciudad creativa con edificios-obra de arte y salas expositivas. El recorrido por diferentes encuentros artísticos y arquitectónicos continuó durante años (Moma de Nueva York, Bienal de Viena...).

La urbanización se inició en 2006, y actualmente hay cinco edificios acabados (un 22% de las viviendas). Aparte de una antigua alquería restaurada, y tres edificios más con su construcción paralizada, incluido un bloque de 184 viviendas de promoción pública, abundan las vallas, las calles cortadas, las farolas sin luz por el robo de sus cables, y solares por doquier en los que la huerta que antes hubo solo se insinúa en 32 pequeñas parcelas habilitadas. Ni Metro, ni accesos, ni centros sociales. Todo ello llevó al diario "Las Provincias" (29/04/2013) a calificarla como "ciudad fantasma", en un artículo en el que relataba las quejas de los vecinos que se instalaron en el barrio. Pocos vecinos más se prevén, al menos de momento, ya que el resto de las viviendas planificadas, no pueden ser acabadas u ocupadas. Constructoras en suspensión de pagos y compradores que tenían asignadas las futuras viviendas sin posibilidad de hipotecarse, cierran la puerta a una pronta finalización de uno de los proyectos urbanísticos más ambiciosos de la ciudad, cuya concepción y ejecución supuso la particular aportación de la Generalitat Valenciana al boom inmobiliario en la ciudad. Y, por si fuera poco, el promotor de la iniciativa, el Instituto Valenciano de la Vivienda (Ivvs) ha sido una de las primeras empresas públicas cerradas. Según El País (01/04/2012) dicho cierre "ha dejado heridos de muerte los macroproyectos urbanísticos ideados en la etapa de Rafael Blasco como Conseller de Urbanismo".

A la ciudad inacabada se podría contraponer, en cierta manera, la ciudad abandonada. Como señalan los entrevistados, la apuesta por determinadas zonas de Valencia (el centro turístico, la ciudad de negocios, los nuevos desarrollos urbanísticos) ha aumentado la desigualdad entre los barrios en términos de equipamientos e inversiones. Nazaret, Malvarrosa y el Cabanyal⁴⁶ constituyen el ejemplo de estos barrios abandonados por la política municipal. Junto al abandono de ciertos barrios, la crisis se manifiesta, sobre todo, en un incremento de las situaciones de pobreza como consecuencia, en gran medida, de procesos de desclasamiento que estarían afectando, principalmente, a las clases medias. La pérdida del empleo y los elevados niveles de endeudamiento de la población, unidos a una red de servicios sociales cada vez menos universalista y más menguada en recursos, hacen que las redes de apoyo familiar sean fundamentales en la satisfacción de las necesidades de la población. Cuando las redes de apoyo familiar no existen o son insuficientes, la saturación de los servicios sociales y el endurecimiento de los requisitos para percibir ayudas hacen que el único recurso para buena parte de estas personas en situación de pobreza sea la beneficencia.

El discurso de los entrevistados incide, como ya se ha indicado, en la importancia del modelo de crecimiento en la expresión de la crisis en la ciudad. No es, sin embargo, el único elemento que destacan. El mayor impacto de la crisis también obedece a la situación política de ciudad y, en particular, a la falta de alternancia política en la ciudad durante los últimos veintidós años y a la hegemonía del Partido Popular en todas las instituciones políticas, tanto locales como autonómicas. Todo esto habría permitido, según algunos de los entrevistados, el desarrollo de ese modelo económico sin ninguna oposición, sin ninguna crítica y sin ninguna alternativa. La cultura política de la población valenciana también habría contribuido a la ausencia de oposición a ese modelo de desarrollo.

“(…) la única alcaldesa que ha estado veintidós años y, además (…) ha tenido a su alrededor como amigos del alma al poder financiero, económico, empresarial, a todos, el mediático que es muy importante... Eso ha permitido que las ambiciones de la señora alcaldesa, de los grupos afines al poder, se han ido centrando en un negocio en el que se funden lo público y lo privado, donde se confunde más que se funde”
(VA_MS13)

3.2 Las respuestas y salidas a la crisis

El siguiente análisis se centra en dos aspectos, el primero es la evaluación de las medidas que los diferentes actores han puesto en marcha una vez la crisis se consolidó. El segundo, en las medidas o modelos que a juicio de los diferentes entrevistados deberían impulsarse para enfrentar esta situación.

3.2.1 Medidas puestas en marcha

⁴⁶ La situación del Cabanyal es distinta a la del resto de poblados marítimos. Aquí el abandono es consecuencia de la actuación del ayuntamiento para frenar las resistencias a la ampliación de la Avenida Blasco Ibáñez.

Los juicios respecto a las medidas puestas en marcha para salir se centran en la actitud de las Administraciones públicas y del sector empresarial. En el conjunto de entrevistas no hay ningún caso que se declare de acuerdo con la estrategia emprendida por los diferentes gobiernos y, aunque el sector empresarial recibe mayor comprensión, también es criticado. Por un lado se critica la incapacidad de las Administraciones públicas para reaccionar frente a una crisis, de cuya magnitud son más o menos conscientes, pero contra la que no saben qué hacer debido a su incompetencia o a la falta de capacidad de acción a causa de la crítica situación económica de la Administración.

“(...) actitud reactiva, aguantar el chaparrón, dejar de hacer en ese... en ese exceso que vivíamos, dejar de hacer pero no mucho más” (VA_E3)

“(...) han demostrado... [se ríe] un nivel de incompetencia brutal... y de no haber entendido lo que está pasando” (VA_MS14)

“Valencia en estos momentos depende totalmente de Madrid, aquí no pueden hacer nada, nada, nada en absoluto” (VA_SE10)

“(...) Saben de las dificultades que hay, saben del poco margen de maniobra que tienen” (VA_SE9)

Por el otro, parte del sector empresarial y las Administraciones son acusadas de no ser conscientes del carácter estructural de la crisis, o de no aceptar la situación, lo que provocaría que no modificaran su actitud a pesar de que esta forma parte de las causas de la propia crisis.

“Ante esa fantasía ha venido la realidad pero el PP, por una parte, no ha reconocido el final de esa etapa, en ningún momento el PP ha cambiado, todavía está lanzando una serie de cortinas de humo” (VA_MS13)

“(Los agentes económicos) no tienen capacidad porque además siguen apostando, por un lado, por la lógica de los grandes eventos, y por otro lado, por el amigo exterior: (...)” (VA_E2)

Finalmente, las críticas más duras con la actitud del Gobierno se refieren a que este ha aprovechado la crisis para acometer medidas antisociales que han empeorado la situación social.

“(...) las medidas que se han tomado han ido dirigidas a beneficiar a determinados sectores a costa de otros (...) Y sobre todo hubieran evitado, en cierta medida, un agravamiento de la crisis, si las medidas hubieran sido menos contundentes, más diferidas en el tiempo y con un reparto de cargas diferente” (VA_E5)

“(...) al Gobierno y a la Troika y a (...) internacional les interesa utilizar la crisis como una coartada para que perdamos una parte importante de nuestro poder adquisitivo” (VA_MS15)

3.2.2 Medidas para salir de la crisis

Aunque con desigual peso, tres son las corrientes propositivas acerca de las medidas que deben ser tomadas para superar la crisis: superar la crisis, resistir a la crisis y cambiar el modelo. Gran parte de los expertos, técnicos y empresarios configuran una corriente mayoritaria que mantiene la convicción de que para superar la crisis se debe fomentar la competitividad y el crecimiento, considerando también como positiva a corto plazo la devaluación interna y el desmantelamiento del Estado de Bienestar que actualmente vive el país.

“Primero habremos interiorizado que el... el... esa idea de progreso permanente y la consolidación del Estado de bienestar y tal y cual, que es mucho más inseguro e inestable que... y por tanto, en ese sentido, yo creo que será una victoria del... del... del modelo liberal, que es no dar por seguro algo que no es seguro, (...)” (VA_E3)

“(...) supone el inicio de un nuevo modelo, es decir, cuando hayamos hecho ese ajuste replantearémos el modelo de las relaciones de poder global, ¿no?” (VA_E3)

Esta corriente plantea un gran número de medidas concretas a corto y medio plazo que fomentarían la competitividad. Una de las que más consenso suscita, puesto que se repite en diferentes entrevistados con perfiles políticos opuestos es la creatividad y la innovación. Así, el talento y la innovación que implique a las universidades, instituciones públicas y sector empresarial, se concibe como elemento estratégico para el fomento de la competitividad aprovechando “las potencialidades existentes” (VA_MS14) que posee Valencia, su situación y su entorno, al estilo de los casos de Florida o San Francisco, con los que se ejemplifica el argumento.

“Era un sitio ideal para hacer un clúster de innovación en torno a la universidad y actividades básicamente creativas,” (refiriéndose al Cabanyal) (VA_T6)

“Cuando los chinos o los rusos o como ya están haciendo quieran consumir bienes simbólicos europeos, en eso somos absolutamente competitivos (...)” (VA_E3)

“(...) lo que hay que empezar es... en política económica también, para valorar cuáles son las potencialidades existentes, o sea, la raíz en el entorno, de ver que estamos aquí, cuál es la contextualización, con qué armas contamos” (VA_MS14)

Pero este modelo no sólo genera complicidades, sino también críticas entre alguno de los entrevistados:

“(...) en estos momentos... a ver, hay un gran mito, que es el tema de la innovación, o una palabra fetiche. (...) yo creo que no hay nada debajo” (VA_T8)

Junto con la innovación y la creatividad, el cambio de modelo turístico constituye un elemento sustancial para el fomento de la competitividad en una diversidad considerable de perfiles entrevistados. El turismo tiene en Valencia un protagonismo destacado y es un elemento recurrente a la hora de hablar de salidas a la actual situación de crisis. Las fórmulas basadas en los grandes eventos e infraestructuras siguen siendo consideradas como elementos positivos, sobre todo por los entrevistados empresarios, aunque todos ellos en alguna medida reconocen que en este momento son insostenibles o que ha habido excesos. En cierta forma los argumentos críticos también son abundantes, sobre todo en los perfiles relacionados con los movimientos sociales. Se critica de los grandes eventos la mala calidad del empleo que generan, la poca reversión en el conjunto de la ciudad, entre otras; y de las grandes infraestructuras, su descontextualización y la ausencia de participación ciudadana con la que se han ido generando.

“Yo creo que sí que se puede seguir, pero con un paréntesis. Yo creo que ahora se está dejando lo mínimo para que en un futuro se pueda seguir, pero recortando, porque es insostenible en este momento.” (VA_SE9)

“Si lo podemos pagar yo encantado y si tenemos que hacer un pequeño esfuerzo también. Pero no a este precio, ahora estamos hundidos, luego no merece la pena, perdóname” (VA_SE10)

“(…) dan empleo muy estacional, muy puntual y que al final tampoco revierten en el conjunto de la ciudad” (VA_MS15)

“La (...) descontextualización absoluta, (...) se hace sin previsiones de viabilidad, (...) no contar con la ciudadanía” (VA_MS12)

Una parte de las entrevistas, en las que se incluyen empresarios, políticos y miembros de movimientos sociales, reivindican un modelo turístico basado en la personalidad histórica de la ciudad como recurso a explotar y, por tanto, sobre el que debiera invertirse para su acondicionamiento en pro del desarrollo del turismo histórico o cultural.

“Lo que hay que conservar es la trama urbana de callejuelas porque es lo que lo hace atractivo, pero procurando que la gente que vive ahí, pues viva con dignidad y tenga servicios próximos (...)” (VA_SE9)

La recuperación de sectores tradicionales es otra de las vías planteadas por parte de los entrevistados para superar la crisis. Técnicos y miembros de sindicatos indican que debe reindustrializarse la Comunidad Valenciana en base a sectores de servicios a las empresas y tecnología, dejando de lado la manufactura, que consideran irrecuperable. Esta recuperación industrial debería generar industria en el marco de un modelo diversificado de raíz territorial y de alto valor añadido.

En cuanto a la política territorial, los discursos se orientan prioritariamente, por un lado, hacia las intervenciones en la ciudad construida y por otro al replanteamiento de

Valencia en su entorno. La actuación en la ciudad construida es vista como una forma de activar sectores económicos en declive, muy afectados por la crisis.

“Yo creo que ahí hay campo, pero que tiene que profesionalizarse, sobre todo el tema de la rehabilitación, bastante” (VA_T6)

La reutilización de espacios es vista como una oportunidad, incluidos los ocupados por las grandes infraestructuras cuyo aprovechamiento reclaman diversos entrevistados pertenecientes a movimientos sociales y también expertos y empresarios, aunque cada tipología hace hincapié en algunos de ellos. Entre los empresarios, por ejemplo, se destaca el puerto, que es considerado por varios entrevistados como un espacio pendiente de aprovechar, mientras que alguno de los expertos y miembros de movimientos sociales centran su atención en los equipamientos culturales. La intervención en la trama urbana merece la atención de parte de los entrevistados, y especialmente el Cabanyal que es considerado como un problema urbano pendiente de resolver, aunque con soluciones contrapuestas.

“(…) cosas que son también oportunidades, por ejemplo, el Cabanyal, que es una trama urbana interesantísima” (VA_T8)

“El único bache que tenemos es lo del Cabanyal, con la apertura aquella” (VA_SE10)

El cuanto a la reconsideración de Valencia en relación con su entorno, la potenciación del “corredor mediterráneo” forma parte del conjunto de medidas propuestas a medio plazo, tanto por parte de representantes empresariales como por el sindical, que no puede evitar reprochar al empresariado su histórica actitud pasiva al respecto.

“El Corredor del Mediterráneo sería muy bueno para ésta zona” (VA_SE10)

“Aquí no hay corredor mediterráneo porque nunca se ha querido que hubiera un corredor mediterráneo. Ahora están reivindicándolo los empresarios, pero han tardado treinta años en darse cuenta.” (VA_MS15)

Redimensionar la escala territorial de gestión de servicios e infraestructuras suscita cierto consenso entre expertos, técnicos, miembros de movimientos sociales y el político de la izquierda. Estos sugieren la necesidad de replantear la escala a la hora de prestar ciertos servicios como, por ejemplo, el suministro de agua y su evacuación. También la movilidad metropolitana se reivindica por el entrevistado de la izquierda política como por miembros de movimientos sociales.

Una parte de los entrevistados considera la resistencia como una opción necesaria frente a la pérdida de derechos adquiridos. El político de la izquierda entrevistado insiste una y otra vez en la intervención de la administración y en reclamar un mayor papel para el Estado. En este sentido se describe la situación como una operación medida de pérdida de derechos sociales y de encogimiento del Estado de Bienestar

que pone a la sociedad actual en una situación grave. Resistir estas medidas de carácter político, por un lado, y recuperar derechos perdidos para situarse en una posición anterior a la crisis actual sería su apuesta política. Las medidas concretas serían, entre otras, una política progresiva fiscalmente, potenciar la inversión pública y la remunicipalización de servicios. Tanto este representante de la izquierda política como uno de los entrevistados de los movimientos sociales llegan a plantear el impago de la deuda como forma de enfrentarse a la grave situación de endeudamiento de la administración.

“(…) con lo cual para nosotros las respuestas son las mismas, solamente desde una intervención directa, como además dice la Constitución, de la administración pública, es decir, del Estado... se puede salir de la crisis” (VA_P11)

Se detecta otra corriente entre algunos de los entrevistados en torno a la necesidad de plantear una ruptura con el modelo de desarrollo vigente. Aun siendo minoritaria, se manifiesta con la suficiente claridad como para resultar significativa. Por ejemplo:

“(…) hay una crisis de fondo, la crisis ecológica, la crisis del modelo de producción y consumo que cuando quieres retocar algo te aparece o cuando se piensa en distintas soluciones aparecen también estos límites planetarios o límites ecosistémicos que se viven como una demanda adicional, y en ocasiones como un lujo, cuando se intenta reformar el sistema económico” (VA_E5)

“(…) Salir de la crisis significaría recuperar... recuperar otra dimensión a la que aspirábamos antes de lo público, en una sociedad que fuera más igualitaria en lo importante. No los simulacros de igualdad que lo que hacen es desvirtuar la propia idea de igualdad... Y con una... con un nivel de consumo menor en cuanto a su dimensión biofísica, es decir, menos carga ecológica pero... de mayor calidad, por ejemplo, en la alimentación” (VA_E5)

Expertos, técnicos y representantes de movimientos sociales plantean alternativas al sistema económico dominante, fundamentadas en la crítica al consumismo, la sociedad industrial y el capitalismo en general. En este sentido se plantea la potenciación de la “economía social”, (VA_T8), la “economía del bien común” (VA_MS13) el “consumo responsable” (VA_E3) o el fomento de la agricultura de calidad (VA_E5, VA_MS13). Algunos de ellos llegan a ver la crisis como una oportunidad ya que pone freno a algunos de los desmanes que caracterizaban el periodo de expansión.

“(…) desde la perspectiva mía, de la protección de la huerta, la crisis ha sido lo mejor que nos ha podido pasar. De hecho, si no hubiera crisis, no existiría la huerta a día de hoy, al ritmo de construcción y de urbanismo desaforado que había” (VA_E1)

Posición próxima a otras que señalan:

“(…) una imagen de la salida de la crisis no la tengo construida pero sí elementos que van en esa dirección de vivir mejor con menos y con menos diferencias sobre todo” (VA_E5)

4. Conclusiones

Entre las grandes ciudades españolas, Valencia es seguramente la que ha desarrollado con más claridad un modelo urbano basado en el impulso de los megaproyectos y la celebración de megaeventos, convirtiendo además en estratégica la opción por el marketing urbano. Las fuertes vulnerabilidades de este modelo se han hecho aún más explícitas con la crisis, cuestionando sus cimientos y produciendo cambios de indudable calado.

En todo caso, no resulta fácil establecer qué parte de los cambios corresponde estrictamente al impacto de la crisis y qué parte a las propias estrategias de la administración. Ésta estaría aprovechando la coyuntura para profundizar en los contenidos más agresivos de las políticas neoliberales que ya venían siendo aplicadas con anterioridad.

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad de Valencia

Tal y como ha sucedido en otras ciudades, la crisis ha producido una pérdida demográfica en Valencia. De hecho, entre 2009 y 2012 la ciudad ha visto decrecer su población en más de 17.000 personas. El freno de los flujos migratorios hacia la ciudad ha sido notable. Asimismo, se observa un aumento de la desigualdad que se expresa, por ejemplo, en la caída del número de personas con una renta intermedia y el crecimiento de la pobreza. La crisis ha acelerado la profundización de las desigualdades que ya se venía observando en la etapa de bonanza económica.

Los tres pilares sobre los que se sostuvo el crecimiento económico se han visto sacudidos por la crisis: muy duramente en el caso de los megaproyectos y el sector inmobiliario y más suavemente en lo que se refiere a la actividad turística. Por ello, no es extraño el crecimiento acusado de la tasa de desempleo que si en 2007 se situaba en el 8,8%, seis años más tarde rozaba ya el 26%, cebándose con especial virulencia en algunos grupos (jóvenes, inmigrantes, etc.) y en ciertos barrios. En todo caso, desde el punto de vista económico parece confirmarse la pérdida de posiciones de Valencia como eje comercial, de congresos y centro de negocios, mostrando una cierta resistencia en lo que se refiere a la actividad portuaria.

En consonancia con la crisis detectada en los que venían siendo los fundamentos económicos de la ciudad, se constata que su expansión urbanística se ha visto prácticamente paralizada. Pero dicho giro no se debe a la adopción de un nuevo modelo por parte del gobierno local, sino a la evidencia de que, en un contexto de crisis estructural, su continuidad es inviable. De hecho, una de los principales retos que la ciudad debe abordar es la gestión de un parque de viviendas claramente sobredimensionado.

Esta crisis generalizada se extiende también al ámbito político. Coincidiendo con la crisis económica, ha comenzado a resquebrajarse la que durante muchos años fue hegemonía absoluta del Partido Popular en la Generalitat y el Ayuntamiento. El gobierno autonómico sufre una grave crisis interna motivada tanto por la aparición constante de casos de corrupción como por la tensión generada por la alarmante situación económica en la que, básicamente como consecuencia de su propia gestión, se encuentran las instituciones valencianas. Debido al colapso financiero, no sólo se han visto paralizados diversos megaproyectos y megaeventos, sino también la construcción de infraestructuras básicas de transporte como la ampliación de la línea 2 del metro.

Esta crisis del bloque político-económico hegemónico en Valencia se agrava día a día y hace avistar la posibilidad de que en 2015 pudiera producirse por primera vez en muchos años, un cambio político en las principales instituciones valencianas. Cuestión diferente es si ese eventual cambio supondrá un giro en el modelo económico y en el tipo de políticas urbanas realizadas hasta la fecha. En cualquier caso, debe destacarse que la creciente y diversa ola de movilizaciones ciudadanas, que ha tomado el relevo a los Salvem, está jugando un importante papel socio-político y, con toda seguridad, constituirá un factor determinante a considerar en el análisis futuro de la gobernanza.

4.2 Los discursos sobre la crisis

De una forma más o menos explícita y con valoraciones diferentes, las opiniones sobre la crisis conducen a vincular su existencia con lo sucedido con el modelo de desarrollo previo, tanto en lo que se refiere a su quiebra, como a las políticas abordadas posteriormente.

4.2.1 Sobre el impacto de la crisis en la ciudad de Valencia: los diagnósticos

En los discursos de los expertos y políticos de la oposición predomina una visión estructural de la crisis, aunque no todos entiendan lo mismo por este calificativo. En unos casos se haría referencia a la crisis del modelo económico neoliberal surgido tras la quiebra del sistema fordista-keynesiano y, en otras, a la crisis del propio sistema económico capitalista. En correspondencia con lo anterior, destaca la idea de que la crisis debe ser entendida en el contexto de una crisis estatal y europea. Por tanto, sin desconocer que el gobierno local ha jugado un papel, éste no sería determinante. Su actuación habría contribuido a agravar las consecuencias más negativas de la crisis, al llevar hasta la exacerbación en Valencia el modelo de especulación inmobiliario-financiera, pero no habría generado la crisis. En el discurso de alguno de los entrevistados se destaca como una lacra la falta de alternancia política en el gobierno local durante más de 20 años. Desde esta perspectiva, la propia cultura política valenciana habría permitido el desarrollo de este modelo, al no generar un antagonismo suficientemente poderoso como para transformarlo o al menos frenarlo.

Existe un acuerdo generalizado en cuanto a la consideración de la crisis como multidimensional, aunque predominando su carácter económico. La mayoría de los

expertos entrevistados y de los miembros de organizaciones sociales, no así los representantes empresariales, coincidirían en que la crisis inmobiliaria habría impactado sobre el conjunto de la economía española, especialmente vulnerable dada su excesiva especialización en el ladrillo. Destaca el énfasis otorgado por los miembros de organizaciones sociales a la dimensión política de la crisis. En dos sentidos: crisis como connivencia entre élites políticas y económicas y crisis ante la evidencia de los límites a la participación democrática.

Técnicos, expertos y organizaciones sociales comparten la idea de que los empresarios y políticos tendrían una responsabilidad más elevada que otros grupos en la generación de la crisis. Los empresarios son acusados de querer ganar dinero fácil y rápido. A los políticos se les achaca la gestión inadecuada, la dejación de funciones, la connivencia con las élites empresariales y su estrategia neoliberal.

En contraste con el discurso político oficial y el empresarial, emerge entre el resto de los entrevistados, en mayor o menor medida, la crítica a la desindustrialización del área metropolitana de Valencia. En cuanto a la actividad turística, la mayoría de las personas entrevistadas no cuestiona su importancia como sector económico estratégico de la ciudad, aunque en algún caso se resalta su carácter elitista y, en otros, el impacto simbólico negativo de los megaeventos. En todo caso, para un buen número de entrevistados resulta evidente que la etapa de crecimiento repartió sus beneficios de forma desigual en la ciudad. Además, el modelo elegido supuso durante años la ausencia o al menos la reducción de inversiones en servicios públicos lo que ahora agrava los efectos más negativos de la crisis y las políticas de ajuste.

Un último aspecto que aparece con mucha claridad en las consideraciones de los entrevistados sobre los impactos de la crisis, son las consecuencias producidas por el modelo urbanístico expansivo. Expertos y miembros de organizaciones sociales remiten a la imagen de una ciudad inacabada y con amplios espacios deshabitados. Además, dado que la inversión en unas zonas supuso la desinversión en otras, se destaca el agravamiento de la segregación urbana. Hay barrios prácticamente abandonados en lo que se refiere, por ejemplo, a los equipamientos. La pobreza crece de forma notable y, tal y como se advierte en estos discursos, de proseguir las tendencias actuales, la beneficencia sería la única opción para estos sectores de población.

4.2.2 Sobre la evolución de la crisis en Valencia y las estrategias frente a ella: los pronósticos

En relación a las políticas adoptadas para afrontar la crisis, la mayoría de los entrevistados destaca la incapacidad de las administraciones públicas para reaccionar. En ocasiones a la consideración sobre la incompetencia se añade también la limitada capacidad de acción motivada por la ya mencionada crítica situación económica de las administraciones valencianas. En realidad, a juicio de diferentes expertos y miembros de los movimientos sociales, ni las administraciones, ni una parte del sector empresarial serían conscientes del carácter estructural de la crisis o, desde otra perspectiva, sencillamente no aceptarían la situación. Un paso más allá irían algunos

de los entrevistados al afirmar que el gobierno estaría aprovechando la crisis para impulsar un programa neoliberal aún más intenso que el aplicado en la época del boom económico.

Desde cualquiera de las perspectivas anteriores, no cabría esperar sino la persistencia, hasta donde sea posible, de las políticas anteriores o, incluso, de acuerdo a la última aproximación mencionada, su profundización. Dicha perspectiva es coherente con los resultados obtenidos al preguntar sobre las políticas posibles para superar la crisis. Concretamente se detectan tres grandes orientaciones, respaldados por discursos más o menos elaborados (al menos los dos primeros no completamente excluyentes entre sí):

La primera de las orientaciones, refrendada por una parte mayoritaria de los expertos, políticos, técnicos y empresarios, insiste en la necesidad de tratar de recuperar el crecimiento y fomentar la competitividad. En ese sentido, las políticas neoliberales en marcha, tendentes a desmantelar el Estado de bienestar, favoreciendo simultáneamente la devaluación interna, resultarían óptimas. Incluso entrevistados diferentes orientaciones ideológicas coinciden al afirmar que la creatividad y la innovación son claves estratégicas que Valencia debe aprovechar en la búsqueda de la competitividad. Asimismo, desde esta perspectiva, se sugiere la necesidad de cambiar el modelo turístico, aunque no hay unanimidad en cuanto a los contenidos de dicho cambio. Aparece también, con mayor o menor claridad, la apuesta por la recuperación de sectores tradicionales y, particularmente, de la industria.

Para una segunda orientación, en la que se incluirían algunos políticos de izquierda, miembros de los movimientos sociales y ciertos técnicos, la resistencia sería la opción clave para superar la crisis. Desde esta óptica se trata no sólo de resistir las medidas de orden político sino, a la vez, de recuperar derechos perdidos, planteando una política fiscal progresiva, potenciando la inversión pública y remunicipalizando servicios. Por tanto, una posición claramente diferente a la anterior, aunque hay que resaltar que los discursos detectados no son compartimentos estancos y que, en algunos aspectos (por ejemplo, en la reutilización de espacios vacantes, ciertas medidas económicas, etc.), se puede detectar en el discurso de determinados entrevistados posturas a caballo entre unas y otras orientaciones.

Por último, una tercera opción, minoritaria entre los discursos detectados, plantea abiertamente la ruptura con el modelo productivo y de consumo vigente, destacando la naturaleza ecológica de la crisis y los evidentes límites ecosistémicos del planeta. Los matices internos son muy notables, apareciendo toda una nebulosa de conceptos e ideas no siempre coherentes entre sí. Ahí están, por ejemplo, las apelaciones a la economía social, a la economía del bien común, el consumo responsable, etc.

5. Bibliografía

- Alcalá-Santaella, Felipe; Díaz Orueta, Fernando; Ginés, Xavier y Lourés, M^a Luisa. (2011a) "Valencia", en Mariela Iglesias, Marc Martí, Joan Subirats y Mariona Tomás, eds, *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Icaria: Barcelona, 201-227.
- Alcalá-Santaella, Felipe; Díaz Orueta, Fernando; Ginés, Xavier y Lourés, M^a Luisa (2011b) "Una nueva agenda urbana para las grandes ciudades: crecimiento y competitividad", en Mariela Iglesias, Marc Martí, Joan Subirats y Mariona Tomás, eds, *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Icaria: Barcelona, 307-334.
- Alonso, Luis Enrique y Fernández Rodríguez, Carlos Jesús (2012) *La financiarización de las relaciones salariales. Una perspectiva internacional*. Los Libros de la Catarata: Madrid.
- Díaz Orueta, Fernando (2010) "Regímenes urbanos y movimiento ciudadano en Valencia", CUADERNO URBANO. Espacio, Cultura y Sociedad núm. 9, 275-294.
- Gaja i Díaz, Fernando (2013) "Cui Prodest? Grandes eventos /grandes proyectos. Una apuesta perdida", en Josepa Cucó, ed., *Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*. Barcelona: Icaria, 201-228.
- Harvey, David. 1989. "From managerialism to entrepreneurialism: the transformation of urban governance in late capitalism", *Geografiska Annaler, Series B, Human Geography* 71.1: 3-17.
- Ministerio de Fomento (2011) *Atlas Estadístico de las Áreas Urbanas*. Madrid.
- Ministerio de Fomento (2013) *Observatorio de vivienda y suelo. Boletín Especial. Censo de Viviendas 2011*. Madrid.
- Xambó, Rafael y Ginés, Xavier (2012) "From the save movements to the live ones. An analytical approach to the evolution of social movements in Valencia in the last two decades" en B. Tejerina & I. Perugorría (Eds.), *From social to political. New forms of mobilization and democratization* (pp. 346–362). Bilbao: Universidad del País Vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea.

6. Anexo

6.1 Entrevistados

Código	Perfil	Fecha entrevista
VA_E1	Experto agricultura/profesional	15/5/2013
VA_E2	Experto urbanista/universidad	23/5/2013
VA_E3	Experto economista/universidad	5/4/2013
VA_E4	Experto bienestar social/universidad y profesional	20/5/2013
VA_E5	Experto economista/universidad y movimientos sociales	23/5/2013
VA_T6	Técnico autonómico /planeamiento	20/5/2013
VA_T7	Técnico autonómico/suelo y vivienda	23/5/2013
VA_T8	Técnico municipal/bienestar social	15/5/2013
VA_SE9	Representante organización empresarial	17/5/2013
VA_SE10	Representante organización empresarial inmobiliaria	23/5/2013
VA_P11	Representante partido oposición en el ayuntamiento	16/5/2013
VA_A12	Representante organización ciudadana	20/5/2013
VA_A13	Representante organización vecinal	7/5/2013
VA_MS14	Representante movimientos sociales e iniciativas alternativas, economista urbano	21/5/2013
VA_A15	Representante organización sindical	21/5/2013

5 Bilbao: en la búsqueda de nuevos modelos de ciudad

Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Victor Urrutia, Imanol Zubero

1. Introducción

En el área metropolitana de Bilbao se concentra más del 80% de la población de Bizkaia, área formada por 35 municipios asentados en ambas márgenes de la Ría del Nervión. Bilbao es el principal de estos municipios, con 41km² de extensión y con una población de 351.629 habitantes, lo que implica que su sea de 8.577 hab/km². Bilbao es además el municipio en el que se encuentran centralizados la mayor parte de los servicios básicos. En esta área metropolitana encontramos dos elementos que consideramos los más relevantes, el primero de ellos es el Puerto de Bilbao, ubicado el municipio de Santurtzi y, el segundo de ellos, el Aeropuerto de Bilbao situado en el municipio de Loiu. Ambos municipios se encuentran ubicados a menos de 20 km de Bilbao, si tenemos en cuenta además que tanto la estación de trenes de largo recorrido como la red de autobuses a cualquier destino del Estado, localizados ambos puntos en el centro del municipio, proporcionan una idea de la facilidad de movilidad tanto de personas como de mercancías que se concentran en esta zona⁴⁷.



⁴⁷ La Ría, como podemos ver en el mapa, atraviesa el municipio, es navegable hasta el mismo Bilbao. Fue un importante elemento en el desarrollo industrial, en un pasado no muy lejano y, en los últimos años su relevancia se debe en gran medida a los diferentes proyectos urbanísticos que se han desarrollado en la ciudad. Las inundaciones de 1983 supusieron un momento clave para la transformación urbanística de Bilbao y para su imagen. El diseño de la ciudad hasta la década de los 90 estaba orientado a los montes y las minas, como principal motor de la industria y del desarrollo económico no sólo de Bilbao sino que de toda Bizkaia, cambió radicalmente su mirada y a partir de entonces, la Ría va a ser el centro sobre el que se va a desarrollar la actividad y la nueva imagen de la ciudad.

“Bilbao ha recorrido en las últimas cuatro décadas un complicado itinerario que la ha llevado del éxito económico a una profunda crisis, para experimentar después un espectacular renacimiento” (Campelo, et al., 2011). Intentaremos en los siguientes apartados mostrar algunos de los cambios más significativos experimentados en los últimos años y que, en cierto modo, pueden llegar a explicar la situación del *Bilbao de hoy* desde diferentes ámbitos, demográfico, social, político y urbanístico entre otros⁴⁸.

2. Evolución de la ciudad por ámbitos

2.1 Sociodemografía

La evolución de la población de Bilbao entre el periodo 1998 y 2013 se ha caracterizado por una trayectoria discontinua como podemos ver en la tabla 5- 1. Si en 1998 Bilbao contaba con 358.467 habitantes, durante estos años su población ha descendido a 349.356 habitantes, siendo uno de los peores datos demográficos del periodo analizado.

Tabla 5-1. Evolución de la población de Bilbao

Evolución de la población en Bilbao y Bizkaia (1998-2013)		
	Bilbao	Bizkaia
1998	358.467	1.137.594
1999	357.589	1.137.418
2000	354.271	1.132.729
2001	353.943	1.132.616
2002	353.950	1.133.444
2003	353.567	1.133.428
2004	352.317	1.132.861
2005	353.173	1.136.181
2006	354.145	1.139.863
2007	353.168	1.141.457
2008	353.340	1.146.421
2009	354.860	1.152.658
2010	353.187	1.153.724
2011	352.700	1.155.772
2012	351.629	1.158.439
2013	349.356	1.156.447

Fuente: INE 2013.

⁴⁸ Un análisis más exhaustivo sobre Bilbao así como del proceso experimentado en la ciudad en diferentes espacios, puede encontrarse en *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, (IGLESIAS, et al., 2011).

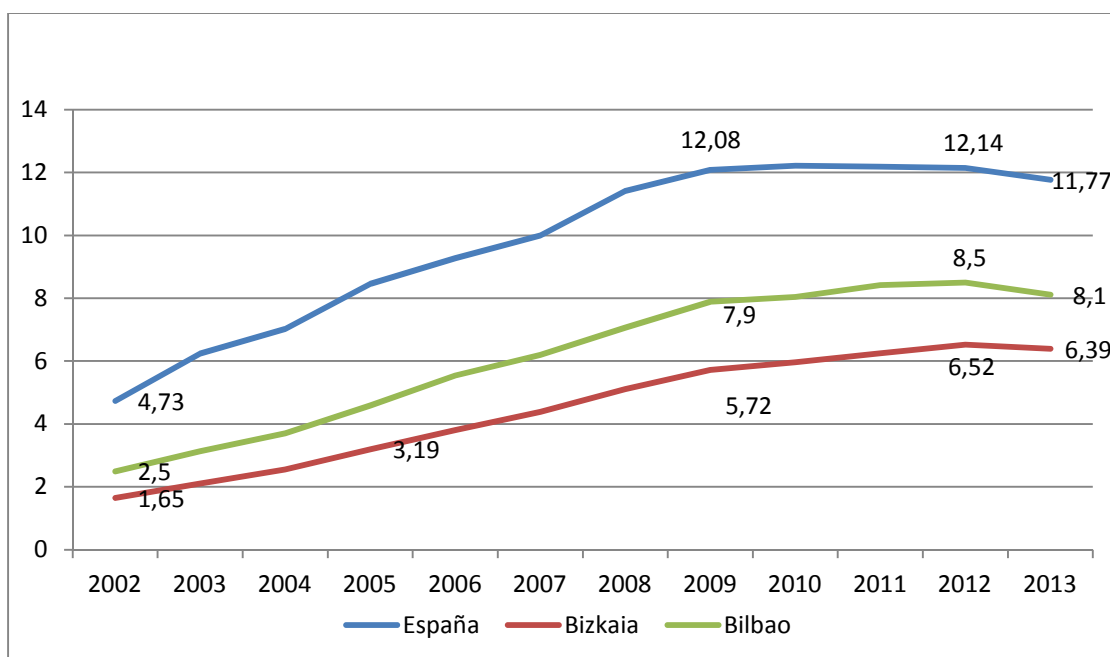
Durante este periodo, mientras que la población residente en Bilbao ha ido descendiendo paulatinamente, la población en Bizkaia no ha seguido la misma tendencia. Como vemos en la tabla, la población en Bizkaia en este periodo se ha visto incrementada en 18,853 personas, lo que representa 1,66% en cuanto a la tasa de crecimiento de la población en Bizkaia, contrastando lo que ha sucedido en Bilbao cuya tasa es negativa, siendo del -2,54% en 2013.

Durante los primeros años analizados podemos comprobar cómo la población en Bilbao ha ido decreciendo hasta el 2004 y es a partir de este año cuando se produce una variación, comienza de nuevo a variar la tendencia de decrecimiento. Esta variación se debe en gran medida a los procesos migratorios, ya que es a partir de este año es cuando la población inmigrante extranjera comienza a ser más representativa en el País Vasco en general⁴⁹.

Mientras que en 1998 la población extranjera en el municipio no alcanzaba el 1%, en 2005 era del 3,2% y ya en 2011 se sitúa en el 8,1%, siendo este año el de mayor porcentaje de todo este periodo, como puede comprobarse en el gráfico 5-1. Entre el 2000 y 2007 la ciudad de Bilbao, en relación al proceso migratorio experimenta un importante cambio. Si con anterioridad se había caracterizado por una migración nacional, es sobre todo a partir de 2004 cuando el crecimiento de las tasas de migración de diferentes nacionalidades va a impulsar el crecimiento paulatino de la población en la ciudad (Campelo, et al., 2011).

⁴⁹ Mientras que en 1998 la población inmigrante en Bilbao no alcanzaba el 1%, en 2004 representaba al 3,4%, porcentaje que se ha ido incrementando paulatinamente hasta representar en 2012 al 8,5% de la población, a partir de este año este porcentaje ha ido disminuyendo.

Gráfico 5-1. Evolución de la tasa de inmigración en España, Bizkaia y Bilbao. (2002-2013)



Fuente: INE 2013.

Esta tendencia migratoria, a pesar de las diferencias que pueden apreciarse en el gráfico ha seguido la misma tendencia que en el conjunto del Estado, aunque con tres puntos porcentuales menos en el caso del Bilbao y en Bizkaia con algo más de cinco puntos de diferencia.

Sin embargo, desde el comienzo de la crisis estas tasas de migración han cambiado de tendencia, afectando a la población de la ciudad. “El empeoramiento del escenario se explica porque el incremento de habitantes registrado en Euskadi durante la pasada década se debió esencialmente a la llegada de inmigrantes. Con la crisis, ese proceso se ha atenuado y ahora reaparecen los efectos del envejecimiento de la sociedad y la caída de la natalidad”⁵⁰. Ya en 2011 en los análisis indicadores demográficos realizados por el Instituto Vasco de Estadística (Eustat) se señalaba el descenso continuado de la fecundidad en el País Vasco y sobre todo en Bizkaia, siendo uno de los más bajos que se han registrado entre los países del entorno. El promedio de hijos se situaba en 1,3, promedio que en Bizkaia incluso era más bajo, 1,26, cuando el promedio de los hijos para poder asegurar el reemplazo generacional es del 2,1⁵¹.

⁵⁰Noticia extraída del Diario Vasco el 2 de enero de 2014: <http://www.diariovasco.com/v/20140102/al-dia-local/gipuzkoa-unico-territorio-vasco-20140102.html>

⁵¹ Un análisis más detallado sobre la evolución de estos indicadores demográficos realizados por el EUSTAT pueden consultarse en: http://www.eustat.es/elementos/ele0011100/ti_Continua_aumentando_la_esperanza_de_vida_de_hombres_y_mujeres_en_la_CA_de_Euskadi/not0011113_c.html#axzz2pEhnEzDY

Esta situación ayuda a explicar el descenso de la población en Bilbao y en Bizkaia unido al descenso en estos dos últimos años de la presencia de población inmigrante.

Este envejecimiento de la población, al que nos hemos referido, toma una especial relevancia en Bilbao, ya que el porcentaje de personas mayores en el municipio se ha incrementado pasando del 18,9% al 22,2% lo que hace de Bilbao la ciudad más envejecida del conjunto del Estado. Incluso el índice de sobre-envejecimiento (12,6% en 2012), es decir, el que hace referencia a la población de más de 75 años es superior al índice de infancia (12,14%) que corresponde a la población de 0 a 14 años⁵².

Si se atiende a los segmentos de la población de mediana edad, tal es el efecto que ha generado la crisis que según Luis Sanzo, sociólogo y estadístico del Gobierno Vasco, se confirman las previsiones realizadas por parte del Instituto Nacional de Estadística. Aunque se trate de estimaciones, todo apunta a que durante el próximo decenio, el País Vasco perderá casi la mitad de los habitantes de entre 30 y 40 años⁵³.

2.2 Ámbito económico

A finales de los 70, aunque Bilbao es el principal centro de servicios del área metropolitana, es fundamentalmente una ciudad industrial y portuaria. La actividad industrial se concentró principalmente en torno a la ría del Nervión. Dentro del sector industrial, destacan el de vehículos y material del transporte con un 18,5% de total, el de metálicas básicas (17,4%), la construcción (14%) y las construcciones metálicas (13,1%) (Torres, 1995:63). En esta época la ciudad de Bilbao es también el centro de los servicios. De hecho, durante estos años se produce además su desarrollo comercial, con la aparición de los grandes almacenes como Galerías Preciados o el Corte Inglés. Esto, unido al ya existente tejido comercial especializado del Casco Viejo va a propiciar que Bilbao se convierta en el núcleo comercial más importante de la comarca. En estos años hay que destacar igualmente importantes mejoras en las infraestructuras sin las cuales no hubiera sido posible el despegue económico de Bilbao y su área metropolitana.

Durante la década de los 80 se produce el proceso de reconversión del sector naval y siderúrgico de Bilbao. En este proceso se desarrollan políticas económicas para la convergencia de la oferta y de la demanda, combinando medidas como la reducción de la producción y del empleo de la plantilla, el saneamiento financiero, etc. con la modernización tecnológica de los sectores viables y la diversificación de actividades.

⁵²Información extraída de Udalmap, el sistema de información municipal del Gobierno Vasco: <http://www.eustat.euskadi.net/t35-20689x/es/t64aVisorWar/t64aCreaFicha.jsp?R01HNoPortal=true&lan=0&code=48020> [consulta: 14/01/2014]

⁵³Noticia extraída del Diario Vasco el 8 de diciembre de 2013: <http://www.elcorreo.com/vizcaya/20131208/mas-actualidad/sociedad/euskadi-queda-treintaneros-201312031913.html>

Esta grave crisis del sector hace que Bilbao se replantee su modelo de desarrollo económico. Después de años de incertidumbre, se convierte en una ciudad de servicios. A partir de la inauguración del Museo Guggenheim o el Palacio Euskalduna de Congresos y de la Música⁵⁴, uno de los sectores que más relevancia toma es el turístico. La siguiente tabla muestra la evolución de algunos indicadores relacionados con el turismo, siendo unos datos realmente significativos.

A pesar de la coyuntura económica actual y el proceso de ajuste que está viviendo la estructura empresarial de Bilbao, según el anuario socioeconómico de 2012 publicado por Lan Ekintza⁵⁵ este sector terciario representa el 87,2% del total. Las actividades de construcción y las industriales suponen el 7,7% y el 5,1% respectivamente. Aunque servicios sea el sector que menos desciende, las actividades inmobiliarias, el comercio y la hostelería son los que mayores descensos han sufrido dentro del mismo.

Tabla 5-2.Principales indicadores sobre la evolución del turismo en Bilbao

	1994	1996	1998	2001	2004	2007	2010	2012
Visitantes con uso de hotel	24.302	169.166	216.409	380.469	489.978	623.229	684.274	734.215
Congresos	88	109	266	523	736	1.007	1.092	1.105
Participantes en congresos	18.817	20.000	36.412	76.297	136.144	185.035	177.976	179.914
Hoteles	29	29	36	42	44	51	55	58
Pernoctaciones en hoteles	442.012	518.820	804.994	720.808	964.673	1.148.891	1.281.521	1.417.659
Pasajeros aéreos	1.425.822	1.794.586	2.123.305	2.491.729	3.395.773	4.254.395	3.888.966	4.171.092
Entradas de cruceros	0	0	2	16	21	22	33	50
Pasajeros de cruceros	0	0	1.331	5.954	12.180	22.972	43.394	65.953

Fuente: Documentación trasladada por Coordinador de Políticas de Planificación Urbana del Ayuntamiento de Bilbao. <http://www.bilbaointernational.com/el-turismo-genera-en-bilbao-en-2011-un-impacto-economico-superior-a-los-200-millones-de-euros/> [Fecha de la consulta: 29/01/2013]

Consideradas como un sector estratégico a impulsar para el futuro de la villa, las conocidas como industrias creativas están recibiendo apoyo institucional

⁵⁴ Para más información consultar en Ayuntamiento de Bilbao:

<http://www2.bilbao.net/bilbaoturismo/castellano/iDractica/historia.htm> [consultado el 8 de julio de 2013].

⁵⁵ Para más información consultar el Anuario Socioeconómico de 2012 de Lan Ekintza:

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279125266965&locale=3000001694&pagenome=LanEkintza%2FPagina%2FLKZ_PTPaginaGenerica&titulo=Anuario [consultado el 14 de enero de 2013].

recientemente⁵⁶; no sólo a través de la financiación sino también facilitando el posicionamiento internacional. Introduciéndose en la sociedad del conocimiento, el objetivo es que estas industrias se conviertan en uno de los motores económicos de la ciudad y fortalezcan al mismo tiempo su proyección exterior. Así, en 2012 se crea el Bilbao Bizkaia Design & Creativity Council⁵⁷, un foro para promover el diseño y la creatividad. Iniciativas como ZAWP⁵⁸ o el Espacio Open⁵⁹ ubicadas en Zorrotzaurre y que ya trabajan en este ámbito, se han visto beneficiadas por el apoyo recibido en distintas líneas como la organización de laboratorios de fabricación digital, el “Bilbao Makers”, o la recuperación y conservación de espacios de especial interés.

2.3 Consecuencias sociales de la crisis actual

En cuanto a las consecuencias sociales que la crisis ha generado en Bilbao, según el último Informe de coyuntura económica publicado por Lan Ekintza⁶⁰, si bien es cierto que durante el último trimestre de 2013, el paro ha descendido un 2%, en la variación interanual el paro ha crecido un 2,8% (861 personas más). El anuario socioeconómico del 2013 publicada, situaba la tasa de paro en Bilbao en un 17,6%, mayor que en el de Bizkaia, 16,1 y también que en el conjunto de la Comunidad Autónoma Vasca (14,6%),

⁵⁶ Una de las noticias más recientes al respecto se publica en Deia el 11 de enero del 2014: <http://www.deia.com/2014/01/11/bizkaia/empresas-creativas-de-bizkaia-se-presentaran-en-otono-en-londres> [consultado el 14 de enero de 2013].

También accesible en la página web oficial del ayuntamiento de Bilbao: https://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=BIO_Noticia_FA&cid=1279129028116&language=es&pageid=3000075248&pagename=Bilbaonet%2FBIO_Noticia_FA%2FBIO_Noticia

⁵⁷ Más información sobre el foro, en el siguiente enlace: <http://www.bidc-council.net/> [consultado el 14 de enero de 2013].

⁵⁸ “ZAWP Bilbao pretende ser la mirada artística, innovadora y creativa de este proceso de transformación urbana. Un ejercicio de reflexión e interpretación que, a su vez, trabaja en la regeneración económica y social de una zona industrial degradada a través de la generación de oportunidades basadas en la cultura y la innovación”. http://www.zawpbilbao.com/?page_id=32 [consultado el 14 de enero de 2013].

⁵⁹ “[El] espacio OPEN lleva desde 2009 implicada de lleno en proyectos de cambio social en positivo (...). Desde entonces, (...) hemos crecido en amigos y ambición, entrando en diversos proyectos que mezclan cultura digital con cultura urbana. <http://espacioopen.com/> [consultado el 14 de enero de 2013].

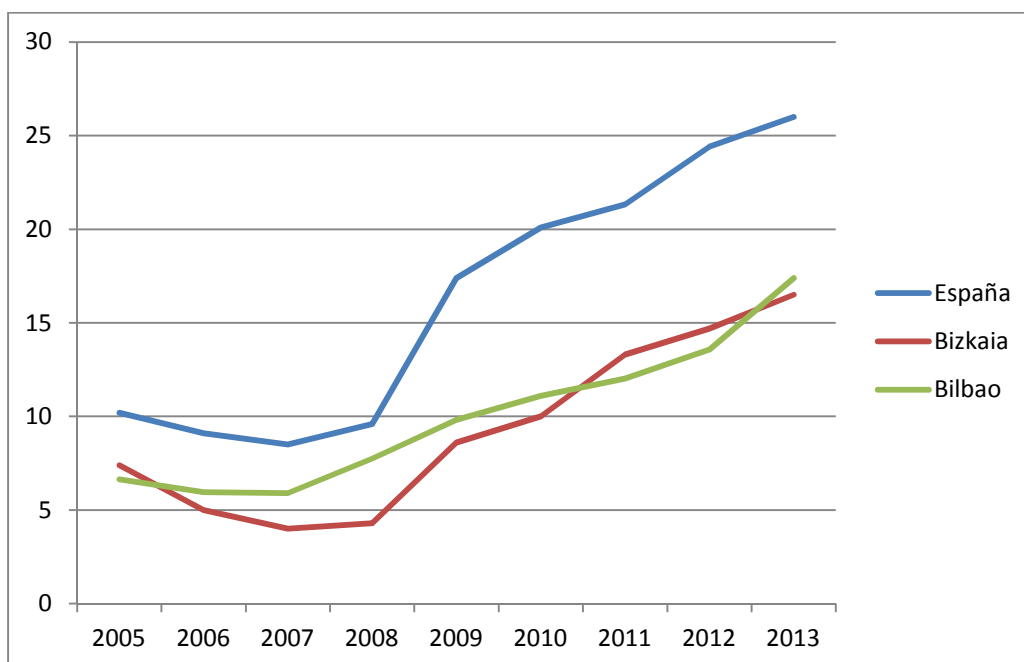
⁶⁰ Para más información consultar el Informe “Coyuntura Mensual Diciembre 2013” de Lan Ekintza: http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279119144850&locale=3000001694&pagename=LanEkintza%2FPagina%2FLKZ_PTPaginaGenerica&titulo=Informes+Coyuntura+Econ%C3%B3mica [consultado el 20 de febrero de 2014].

Para los datos de Bilbao además se ha consultado UDALMAP (Sistema de Información municipal del Gobierno Vasco: Observatorio de indicadores por municipio): <http://www.ogasun.ejgv.euskadi.net/r51-t64cont/eu/t64amVisorWar/t64aservlet/t64aIndicadoresServlet?cods=48020&selindics=13%7C&model=1&language1=0&type1=0&R01HNoPortal=false>; http://www.eustat.es/municipal/datos_estadisticos/info_territorial_c.asp#axzz2tsfhDxr0

[fecha de la consulta: 20 de febrero de 2014].

pero menor a la media del Estado (26%)⁶¹. Un factor importante a tener en cuenta es que el 28,4% se trata de personas paradas de larga duración.

Gráfico 5-2. Tasa de paro



Fuente: Instituto Vasco de estadística (EUSTAT), UDALMAP e Instituto Nacional de Estadística (INE)

En términos comparativos, según un *benchmarking* realizado también por el Observatorio del organismo anteriormente mencionado⁶², la caída de la afiliación en Bilbao en el periodo 2007-2012 ha sido inferior a la media registrada en las capitales tomando de referencia (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Zaragoza). Desde el 2007 en la villa se han perdido más de 15.000 empleos, un 8,3%. En cambio, en las demás ciudades esta caída ha sido de un 14,9% como promedio durante el mismo periodo.

⁶¹ Para más información sobre la evolución de la tasa de paro en Bizkaia consultar: http://www.eustat.es/elementos/ele0000200/ti_Tasa_de_actividad_y_paro_en_la_CA_de_Euskadi_de_la_poblacion_de_16_y_mas_a%C3%B1os_por_trimestre_y_territorio_historico_1_2013/tbl0000209_c.html#axzz2tsfhDxr0. [Fecha de la consulta: 20 de febrero de 2014].

⁶² Para más información consultar el Informe “Empleo y Paro: Benchmarking” de Lan Ekintza publicado en marzo de 2013: http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279126461317&locale=3000001694&pagename=LanEkintza%2FPagina%2FLKZ_PTPaginaGenerica&titulo=Otros+Informes;

[consultado el 14 de enero de 2013].

Tabla 5-3. Evolución de la afiliación a la Seguridad Social de las cinco mayores ciudades de España y de Bilbao

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Variación 2007-2012	
							N	%
Madrid	1.933.669	1.866.454	1.776.104	1.747.397	1.736.667	1.684.753	-248.916	-12,09
Barcelona	1.097.936	1.062.428	1.021.073	1.014.109	991.356	968.243	-129.693	-11,08
Valencia	413.481	387.561	368.715	360.189	347.955	328.841	-84.640	-20,5
Sevilla	359.215	343.595	331.154	328.938	323.472	305.338	-53.877	-15
Zaragoza	300.344	285.094	273.784	267.126	262.903	257.140	-43.204	-14,4
Bilbao	182.413	178.814	174.875	173.471	171.731	167.362	-15.051	-8

Fuente: Bilbao Ekintza, "Empleo y paro: benchmarking".

En todo caso, si en los últimos meses de 2012 presentaba una evolución más favorable, Bilbao sufre una importante caída de la afiliación a lo largo del año; un 2,5%, aunque a finales del 2013 puede hablarse de un ligero incremento situándose esta caída de la afiliación en 2,1%. Según el estudio mencionado, a pesar de todo, se continúa afirmando que se trata de la pérdida de empleo más alta de los últimos años.

Esta pérdida no afecta a todos los sectores por igual, como puede verse en la tabla 5-4. Sobre todo es el sector industrial el que ha experimentado un descenso significativo, pasando del 16,44% en 2001 al 12,01% en 2010. Tanto el sector primario como en el caso del de la construcción, comprobamos que han experimentado escasas variaciones. Sin embargo, el sector servicios muestra una tendencia diferente ya que durante este periodo, la población ocupada en este sector se ha incrementado casi en cinco puntos porcentuales.

Tabla 5-4. Población ocupada por sector de actividad (2005-2013)⁶³

	Agropesquero	Industria	Construcción	Servicios
2001	0,37	16,55	8,34	74,73
2006	0,43	14,25	9,51	75,82
2010	0,41	12,01	8,47	79,10

Fuente: UDALMAP,

⁶³ <http://www.ogasun.ejgv.euskadi.net/r51-t64cont/eu/t64amVisorWar/t64aIndicadores.jsp?language=0;>
http://www.eustat.es/elementos/ele0009800/ti_Informe_Socioeconomico_de_la_CA_de_Euskadi_2012_Mercado_de_trabajo_PDF_370KB/inf0009896_c.pdf

Desde el punto de vista del perfil, el número de personas paradas aumenta más entre los hombres, las personas de más edad y las de mayor formación⁶⁴. El 42% son personas de más de 44 años y el 61% no ha superado la educación primaria, aunque hay un 14% que cuentan con estudios universitarios.

En cuanto a los colectivos más desfavorecidos, en el periodo 2008-2012, las formas más graves de privación relacionadas con la pobreza experimentan un gran incremento. En el 2012 la tasa de pobreza real de Bilbao se sitúa en un 9,5% (2 puntos superior al 2008)⁶⁵. Bilbao concentra el 27,6% de las personas afectas por la pobreza del conjunto de la Comunidad Autónoma Vasca. La pobreza de acumulación se estabiliza y la pobreza de mantenimiento, referida a la incapacidad de hacer frente en el corto plazo a las necesidades básicas, aumenta más del 10%. Según el anuario socioeconómico mencionado, entre el 2012 y el 2011 las Rentas de Garantía de Ingreso han sufrido un recorte del 4%, y las Ayudas de Emergencia Social se han incrementado en un 20,8%, siendo los distritos de San Francisco-La Peña y Otxakoaga-Txurdinaga los que más las han requerido.

2.4 Ámbito del desarrollo urbano y hábitat

La crisis industrial de la década de los 80 supone un antes y un después para Bilbao. Siendo hasta ese momento fundamentalmente industrial se encuentra ante una situación nunca antes vivida y comienza su transformación hacia una ciudad cuyo tejido económico se centra principalmente en el sector servicios, y las nuevas industrias creativas y culturales. Este cambio de modelo productivo, supone también una metamorfosis urbanística de la villa. No sólo porque la liberación de espacios anteriormente dedicados a la industria permitió la recuperación de suelos de gran valor para, usos de servicios, sino también, para el desarrollo urbanístico de la ciudad. El nuevo modelo productivo basado en los servicios requería una ciudad más atractiva tanto desde el punto de vista estético como desde el medioambiental, algo que anteriormente no había sucedido. En la década de los 90, la regeneración urbana impulsa la terciarización de la economía (Iglesias, et Al; 2011). En 1997 la inauguración del museo Guggenheim fue uno de los hitos que afianzaron este nuevo modelo de ciudad, seguido en 1999 por la inauguración del Palacio Euskalduna.

En 1998, tras refrendar la Carta Aalborg y unirse a la campaña de Ciudades Europeas Sostenibles, Bilbao incorpora la idea de la sostenibilidad y la materializa a través de la aplicación de la Agenda Local 21. Según la información contenida en el Plan de

⁶⁴ Para más información consultar el Informe “Empleo y Paro en Bilbao” de Lan Ekintza publicado en marzo de 2013:

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279126461317&locale=3000001694&pagename=LanEkintza%2FPage%2FLKZ_PTPaginaGenerica&titulo=Otros+Informes [consultado el 14 de enero de 2013].

⁶⁵ Para más información consultar el Anuario Socioeconómico de 2012 de Lan Ekintza:

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279125266965&locale=3000001694&pagename=LanEkintza%2FPage%2FLKZ_PTPaginaGenerica&titulo=Anuario [consultado el 14 de enero de 2013].

Gobierno 2011-2015, la apuesta por la sostenibilidad continúa siendo un eje estratégico, con el que se pretende lograr “una ciudad amigable, cómoda y accesible, a partir de un desarrollo medioambientalmente sostenible”. Acciones como la creación una Oficina de Cambio Climático, el desarrollo de la Agenda Local 21, el control de contaminación medioambiental, o la apuesta por energías renovables, le han servido para posicionarse como la tercera ciudad más sostenible del estado según el Informe “25 ciudades españolas sostenibles”.

En la actualidad, a pesar de la ralentización generada por la crisis, aún se están llevando a cabo transformaciones de gran calado que van desde procesos a largo plazo como la regeneración urbana de Zorrotzaurre, a actuaciones más específicas como la remodelación del Mercado de la Ribera, la ampliación del Palacio Euskalduna o la puesta en marcha del Plan Auzokide⁶⁶. En la última década, Bilbao ha recibido varios reconocimientos por la labor realizada en torno al urbanismo⁶⁷. En lo que se refiere a las viviendas, según el anuario socioeconómico de 2012, su número crece en un 0,5% respecto del año anterior, de las cuales el 90,1% están ocupadas. Sin embargo, principalmente por la falta de financiación, las transacciones destinadas a la compra-venta de viviendas cae en el 2012 un 29,9%. En el caso de la vivienda protegida este descenso llega a ser un 73,4% inferior al de 2011.

Como sucede en otras ciudades, Bilbao tiene un conjunto barrios geográficamente céntricos pero socialmente excluidos (Pérez-Agote, Tejerina y Barañano, 2010), en estos barrios, desde 1999 se han desarrollado distintos planes de rehabilitación promovidos por el Ayuntamiento de Bilbao y gestionados por la empresa pública municipal Surbisa. Estos planes, han tenido como finalidad la conversión de los barrios en espacios próximos a la idea de “ciudades creativas” acuñada por Richard Florida (Iglesias, et Al; 2011). Sin embargo, resulta cuanto menos dudosa la consecución de dicho objetivo, además de generar posibles procesos de gentrificación (Vicario y Martínez Monje, 2003).

⁶⁶ Según la información extraída de la página web oficial del Ayuntamiento de Bilbao, el “Auzkide Plana 2012-2015”, “supone una pieza clave en la actividad del Área de Obras y Servicios, al facilitar la planificación, el desarrollo y la ejecución de los proyectos de mejora priorizados desde los Consejos de Distrito” para la mejora continua de la calidad de vida de todos los barrios de la villa.

https://www.bilbao.net/cs/Satellite?cid=1279115997481&language=es&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_Listado [consultado el 14 de enero de 2013].

⁶⁷ Algunos de los reconocimientos mostrados en la página web oficial del Ayuntamiento de Bilbao: 2012, mención especial dentro de los premios europeos de accesibilidad 'Access City Award 2013"; 2010, Expo Shanghai al que Bilbao acude como ciudad invitada por su modelo de transformación urbana; 2009, premio Ciudad, Urbanismo y Ecología concedido por AVNAU; 2007, premio a la Mejor Política Municipal en Urbanismo Sostenible concedido por la Cumbre de Ciudades SIMA; 2004, premio Europeo de Planificación Urbana y Regional concedido por el ECTP

PLAN ESPECIAL DE ZORROTZAURRE

Este proyecto la última gran operación de regeneración urbana puesta en marcha en Bilbao. Se trata de una península de 838.781 m², de los que más de la mitad pertenecen a entidades públicas (Gobierno Vasco, Autoridad Portuaria de Bilbao y Ayuntamiento de Bilbao), repartiéndose el resto entre diversos propietarios privados (industrias y viviendas). En 2001, propietarios públicos y privados constituyeron la Comisión Gestora para el Desarrollo Urbanístico de Zorrotzaurre, con el objetivo de impulsar y ejecutar el plan de regeneración urbana de la zona: un espacio eminentemente industrial que ha experimentado un fuerte declive desde los años Ochenta y en el que hoy en día apenas viven medio millar de vecinos. Zorrotzaurre ha sido durante las últimas dos décadas un ejemplo de periferia urbana, un enclave territorial dejado al margen del conjunto de las dinámicas que durante este tiempo han modificado tan radicalmente la ciudad de Bilbao.

El Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao, aprobado en 1995, cambió el uso industrial de Zorrotzaurre por el residencial, dejando a la redacción de un Plan Especial la definición del diseño urbano del área. Este Plan Especial fue aprobado por el Ayuntamiento de Bilbao en 2012, siguiendo el ejemplo del *Distrito 22@* de la Zona Franca de Barcelona, que a partir del año 2000 transformó 200 hectáreas de suelo industrial del histórico barrio de Poblenou en un distrito donde conviven las empresas más innovadoras con universidades, centros de investigación, viviendas y zonas verdes.

La ambiciosa intervención urbanística sobre este privilegiado espacio se ha planteado bajo la figura de un Master Plan, cuya redacción fue encargada a la arquitecta Zaha Hadid en enero de 2007. En sus grandes líneas, el proyecto original diseña una pequeña city para unos 15.000 habitantes, dividida en tres distritos conectados por una gran arteria central, por donde discurrirá el tranvía, y contempla la apertura completa del canal de Deusto, lo que supone la transformación de la actual península de Zorrotzaurre en una isla. El Plan reserva dos manzanas o clústers para la implantación en la isla de un parque tecnológico urbano formado por diversos edificios destinados a la industria del conocimiento.

El proyecto de regeneración urbana de Zorrotzaurre impulsado por el Ayuntamiento de Bilbao ha sido fuertemente contestado por un activo movimiento vecinal que, incluso, logró la impugnación del proyecto mediante sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en 2010.

Por otra parte, aprovechando los pabellones industriales hoy en desuso se han desarrollado a lo largo de la última década diversas iniciativas culturales, impulsadas por jóvenes emprendedores y creativos que han hecho de Zorrotzaurre una interesantísima experiencia de laboratorio creativo: artistas, creadores y agitadores culturales se han ido instalando en la zona a la vez que recuperaban talleres y pabellones industriales en desuso. Atendiendo a esta emergente realidad cultural, el Gobierno Vasco se planteó en 2010 impulsar en la zona el proyecto de Fábricas de Creación que atraiga a jóvenes creadores.

Más información:

Página oficial de la Comisión Gestora de Zorrotzaurre.
<http://www.zorrotzaurre.com/Modulos/Publico/Inicio.aspx>

Una extensa presentación gráfica del plan original proyectado por Zaha Hadid puede encontrarse en <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=147523>.

Imanol Zubero. «Primero tomaremos Manhattan»: Regeneración urbana, insurgencias ciudadanas y emergencias culturales en Zorrotzaurre (Bilbao). Urban, nº 3, marzo-agosto 2012, pp. 65-80.

2.5 Gobierno y gobernanza

En la actualidad, Ibon Areso, sustituye a Iñaki Azkuna, fallecido en 2014 y que ocupaba el cargo desde 1999. La corporación municipal está formada 33 miembros: 15 del EAJ-PNV, 6 del PP, 4 del PSOE-EE, 4 de BILDU y 4 de EB-B.

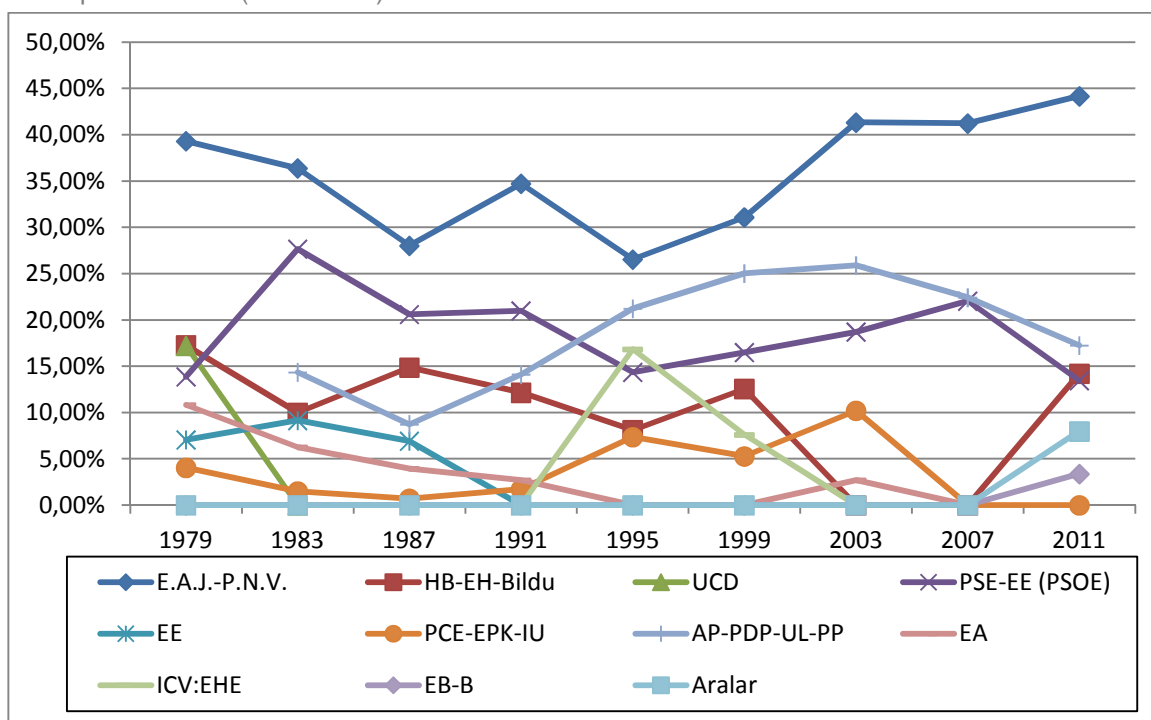
En 1979 tras las primeras elecciones democráticas municipales, el PNV gana ampliamente en Bilbao con HB como la segunda fuerza, prácticamente empatada con UCD. El mapa político de la ciudad se va a modificar sensiblemente en las siguientes tres confrontaciones electorales realizadas a lo largo de este periodo: 1983, 1987 y 1991. Lo único que no va a cambiar es el liderazgo del PNV, que ostentan la alcaldía ininterrumpidamente (hasta hoy). Las elecciones de 1991 dan como resultado un mapa electoral que, con la excepción de 1995, se va a mantener hasta la actualidad, con el PNV, PP y PSE-PSOE como las tres fuerzas más votadas. A partir del 2003, el PNV vuelve a recuperar su posición de claro liderazgo llegando a alcanzar la mayoría absoluta con 15 concejales en el 2011. En marzo de 2003, el Tribunal Supremo notifica la sentencia que ilegaliza a Batasuna, Euskal Herritarrok y HB, y ordena el cese inmediato de sus actividades. No es hasta el 2011, que a través de BILDU, coalición electoral que agrupa a partidos como Eusko Alkartasuna y Alternatiba, junto a un colectivo de independientes vuelve a obtener 4 concejales. El PP se posiciona como segundo partido más votado, seguido del PSOE y BILDU con el mismo número de concejales.

Las primeras elecciones municipales suponen una ruptura en la trayectoria del movimiento vecinal. En primer lugar, porque muchos de sus líderes dan el salto a la política institucional, engrosando e incluso liderando las listas electorales de los partidos de izquierda. Pero también porque el grueso de las reivindicaciones vecinales, desoídas hasta ese momento, van a pasar a formar parte de los planes de actuación de los gobiernos municipales. En el caso de Bilbao, una buena parte de las energías ciudadanas se van a redirigir desde el ámbito político-reivindicativo hacia el ámbito cultural. Un ejemplo de ello es la constitución, en 1978, de una Comisión Popular de Fiestas para la organización de la Aste Nagusia, la Semana Grande de Bilbao. Este peculiar modelo de organización de las fiestas de la ciudad, profundamente

participativo, muchas veces enfrentado al propio Ayuntamiento, se va a mantener prácticamente hasta la actualidad, si bien con el tiempo cada vez más despojada de sus dimensiones reivindicativas y más centrados en los aspectos estrictamente lúdicos.

En el siguiente gráfico se aprecia la evolución de los partidos políticos que en algún momento han contado como mínimo con un concejal.

Gráfico 5-3. Porcentaje de voto válido obtenido por los distintos partidos en las elecciones municipales. Bilbao (1979-2011)



Fuente: Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.mir.es> Elaboración propia

En los últimos años, desde el gobierno municipal se está tratando de impulsar el buen gobierno y la transparencia, incluyéndola dentro del Plan de Gobierno 2011-2015 y también en el anterior del 2007 El Plan de Gobierno actual cuenta con 10 ejes que van desde el “rigor económico y la transparencia” al denominado como “vida en la ciudad: ocio y tiempo libre”⁶⁸. Pretende ser operativo, dirigido a la acción; dinámico, con capacidad de adaptación frente a posibles contingencias; y contempla un modelo de seguimiento y evaluación de la gestión del Ayuntamiento⁶⁹. Según su contenido, el

⁶⁸ Información extraída de la página web oficial del Ayuntamiento de Bilbao:

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279122548284&language=es&pageid=1279122548284&pagename=Bilbaonet%2FPPage%2FBIO_contenidoFinal [consultado el 14 de enero de 2013].

⁶⁹ Información extraída de la página web oficial del Ayuntamiento de Bilbao:

plan ha sido elaborado con la participación activa de áreas y sociedades municipales, así como de la ciudadanía especialmente a través del “Auzokide Plana 2012-2015”⁷⁰. A pesar del impulso de la transparencia, recompensado con reconocimientos como el III Premio Transparencia Municipal, concedido por parte de División española de Transparency International en el 2010, 2009 y 2008; y la potenciación de la participación ciudadana; esto no han sido suficiente para evitar situaciones de gran conflictividad como la sucedida en el 2011 por el derribo del centro cultural autogestionado Kukutza⁷¹. En el comunicado hecho público en las redes sociales⁷² por dicho centro, se critica “que se primen los intereses privados frente al valor público que aporta el gaztetxe”, a través de operaciones de revalorización de terrenos y la acción especulativa de la entidad compradora del edificio.

3. Los discursos en relación a la crisis

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

Bilbao llega a la época de crisis actual con un centro urbano significativamente transformado apoyándose en un ciclo económico expansivo que va desde 1997 hasta el 2007. En palabras de uno de los informantes, Bilbao es una ciudad que se muere durante la profunda crisis industrial de finales de la década de los 70 y los 80, y renace a través de acciones poco planificadas pero con el claro objetivo de convertir a la urbe en la ciudad de servicios que es hoy en día. La reconversión industrial que afectó a Europa y que no sólo repercutió en las grandes ciudades, exigió a Bilbao una reorganización global que abarcaría de forma transversal a múltiples ámbitos sociales, urbanísticos, medioambientales e incluso políticos.

Hemos conseguido pasar de la ciudad industrial a la ciudad postindustrial que era el objetivo de este cambio, y ese fue digamos un poco la filosofía de la estrategia del cambio de Bilbao, del plan

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279122548284&language=es&pageid=1279122548284&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_contenidoFinal [consultado el 14 de enero de 2013].

⁷⁰ Según la información extraída de la página web oficial del Ayuntamiento de Bilbao, el “Auzokide Plana 2012-2015” es “una de las herramientas de participación ciudadana más potentes y efectivas con las que cuenta el Ayuntamiento de Bilbao, y supone una pieza clave en la actividad del Área de Obras y Servicios, al facilitar la planificación, el desarrollo y la ejecución de los proyectos de mejora priorizados desde los Consejos de Distrito”.

https://www.bilbao.net/cs/Satellite?cid=1279115997481&language=es&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_Listado [consultado el 14 de enero de 2013].

⁷¹ Noticias como la siguiente del Correo Digital reflejan la intensidad del conflicto: <http://www.elcorreo.com/vizcaya/20110923/local/jueza-admite-tramite-derribo-201109231249.html>

⁷² Acceso al comunicado completo con fecha 14 de septiembre de 2011: <https://www.facebook.com/notes/kukutza-iii-gaztetxea/comunicado-sobre-cabisari-buruzko-komunikatua/10150380491796119>

estratégico que ha tenido éxito. Lo peor que le puede pasar a una ciudad, y no lo digo desde la coyuntura de crisis actual, la crisis de los 80 fue una crisis del Bilbao metropolitano por su modelo de ciudad industrial, industria pesada. No fue un problema de Bilbao, fue un problema de todas las ciudades europeas que tenían ese tipo de modelo de ciudad. Todas las que éramos así, no es que Bilbao fuera el perro verde, todas tuvimos que cambiar. (BO_P2).

Desde el punto de vista de la resiliencia, resulta muy sugerente, como esta misma persona, miembro del Gobierno Local, en otro momento de la entrevista describe con nitidez la capacidad reactiva de la ciudad para recuperarse de la situación en la que se encontraba.

No fuimos ni muy listos ni muy visionarios. Es un proceso, por tanto, que no nació de esa prospectiva de futuro sino que nació de una realidad de un hundimiento profundo, es decir, el proceso de cambio de Bilbao surge del hundimiento de la ciudad. No de una visión de cómo voy a evitar que la ciudad se hunda. Fue una reacción contra ese hundimiento. Pero no fue una de decir, "oye, yo tengo que analizar el futuro, tengo que evitar situaciones de crisis y por tanto tengo que hacer esto". (BO_P2)

La búsqueda de las soluciones vino también porque había un Plan General que se estaba tramitando y aprobando y donde ya permitía que hay transformaciones en las que están implicando que la ciudad pase a ser de una ciudad industrial a una servicios con todo lo que ello conlleva: de abandono de instalaciones, de búsqueda de nuevas instalaciones, de transformar el territorio. De modificar el espacio urbano (BO_E8).

Esta capacidad transformadora que muestra la ciudad en las últimas décadas se sustenta, según gran parte de los informantes, en la unión de fuerzas de las administraciones públicas locales, autonómicas y estatales, que según su opinión es el elemento clave de lo sucedido en Bilbao. Esta coalición entre entidades públicas, junto con la capacidad económica de la ciudad generada por un ciclo económico expansivo soportado, en parte, por la recalificación del suelo, son la base no sólo de su transformación sino también, aunque en menor medida, del área metropolitana.

Lo que es mucho más difícil de conseguir, que ese encuentro de lo público y lo privado, es el encuentro de lo público y lo público, y fue una de las claves del éxito de Bilbao; que el Gobierno Español, el Gobierno Vasco, el Gobierno de Bizkaia, la Diputación y el Ayuntamiento, cada administración es muy celosa de sus competencias y de sus presupuestos. Ponernos a todos a remar en la misma dirección, eso es mucho más difícil de conseguir. (BO_P2).

Es precisamente esa escasa visión de la referencia metropolitana la que se plantea, en algunos casos, como uno de los problemas que repercutió y repercute en la falta de una planificación urbana eficiente. Esta opinión se apoya en argumentaciones políticas, destacando cómo los diferentes niveles de Gobierno tienen una visión parcial de actuación, centrándose en áreas determinadas, rurales o urbanas cuyo objetivo de actuación es el municipio, no solo en el caso del área metropolitana. Esto sucede en

los diferentes municipios que conforman el área como pueden ser Barakaldo o Getxo donde las actuaciones están orientadas al propio entorno. Hay una deficiencia de lo que implica un área metropolitana en comparación con lo que sucede con otras ciudades donde la metrópoli tiene y ejerce una gran fuerza.

3.1.1 Un modelo urbanístico agotado

Este gran acuerdo entre las distintas administraciones públicas se materializa a través de Bilbao Ría 2000⁷³, una sociedad creada en 1992 y que durante todos estos años ha acumulado tanto opiniones positivas como negativas. Según un entrevistado, mediante esta Agencia se consigue consolidar un “partenariado público-público, y poner a todos los talentos del Estado trabajando con la misma visión y con un principio de lealtad brutal” (BO_P1), lo que en sus palabras ha favorecido la obtención de consensos amplios entre los principales partidos políticos de la ciudad. Otro de los informantes, aún siendo más crítico con el modelo basado en generar plusvalías con el suelo que se ha promovido desde Bilbao Ría 2000, considera que no debería desaparecer como instrumento para la coordinación y ejecución de diversas actuaciones que integran urbanismo, transporte y medio ambiente. Las opiniones menos favorables critican entre otros su falta de visión general.

Entonces para mí tiene estos dos fallos, primero que ni se le ha encomendado todo, pero se le ha encomendado lo suficiente como para que a lo mejor hubiera exigido otros tipos de planteamientos y no tanto actuaciones puntuales de espacios oportunidad. Que yo en broma los llamo espacios de oportunismo (BO_E7)

La renovación urbanística del centro de la ciudad es la cara más visible de los cambios que se han producido. En este aspecto, hay representantes del Gobierno Local que ven positiva la toma de riesgo por parte del gobierno local en el desarrollo de políticas urbanísticas, como puede ser la construcción del Guggenheim. Yendo más allá, la misma persona entrevistada considera también que ha sido positiva la generación de plusvalías en la venta de suelo público y su reinversión en zonas más desfavorecidas. La siguiente cita muestra la posición que según esta persona se toma desde el Ayuntamiento en los años anteriores a la crisis.

Nosotros jugamos a especular con los suelos para tener recursos para invertir en la misma zona y en otras zonas de la ciudad y eso evidentemente tuvo un efecto dominó y una mancha de aceite en la revalorización del precio de las viviendas, con lo que cada vez eran más inasequibles... el precio de la vivienda para muchos ciudadanos y ciudadanas de Bilbao. Contribuimos un poquito a inflar la burbuja también desde los poderes públicos (...). Esa pequeña parte porque luego también, ha tenido una parte muy positiva de la regeneración de todo lo que ha sido nuestra ciudad y la recuperación para los ciudadanos de mucho suelo público como podemos tener en toda esta zona de Abandoibarra, que yo creo que es importante, o parte de la regeneración

⁷³ Para más información consultar la página web oficial de la sociedad: <http://www.bilbaoria2000.org/ria2000/cas/bilbaoRia/bilbaoRia.aspx?primeraVez=0>

que hoy disfruta Bilbao la Vieja o San Francisco en la urbanística que ahí sí que hemos visto un cambio importante en gracias a los recursos obtenidos de esa zona de la ciudad y que se invertido las plusvalías en esa zona. (BO_P4)

Un modelo urbanístico que ha sido el eje de actuación fundamental del Ayuntamiento hasta la fecha, pero que con la crisis actual, es la propia representación del Gobierno Local la que señala que el modelo está agotado. Conclusión con la que también coinciden otros entrevistados provenientes de entidades como la Universidad del País Vasco.

Internamente nos damos cuenta de que el modelo está agotado. (...) la revalorización del suelo, ya no era un elemento para poder desarrollar operaciones hacia el futuro con la capacidad que teníamos en el pasado. (BO_P1)

Vamos a ver, primero hay una crisis de gestión de deuda y ahora se está empezando salir. Yo creo que el cierre de Ría 2000, con una deuda acumulada altísima es sintomático, es decir, era el modelo estrella de gestión de suelos y se acaba de cerrar con una deuda no sé si de 60 millones, no lo sé. Qué pasa, que encima ese modelo es normal que entre en una deuda porque todo modelo basado en venta de suelo fundamentalmente para luego llevar a cabo la intervención urbana se ha agotado. (BO_MS13)

En todo caso, gran parte de los entrevistados concedores del urbanismo de Bilbao, trasladan que incluso desde la perspectiva de los espacios en los que aún quedan por realizar actuaciones, éstas son mínimas y que la visión metropolitana se convierte un elemento central de la política urbana para el desarrollo de la ciudad y los servicios y equipamientos que debe ofrecer. Según uno de los informantes, esta configuración metropolitana, que aún no cuenta con la motivación política suficiente y por ende carece de la definición necesaria, permitiría la identificación de soluciones más equilibradas y sostenibles a través de la distribución de las centralidades de la ciudad en toda el área. En este contexto además es necesario tener en cuenta el espacio de Bilbao, un suelo escaso que requiere de una planificación cuidada ya que las posibilidades de maniobrabilidad son difíciles.

Bilbao está acabado de formar. Quedan pocos espacios, estamos haciendo una revisión de cosmética, de retoques de los poquitos espacios que hay. Es un suelo urbano consolidado, que hay que sacarle el mayor fruto posible del espacio que hay, salvo que nos subamos por los montes, que no es deseable. (BO_T5)

Evidentemente Bilbao ha cambiado y yo creo que hemos hecho cosas muy bien hechas y creo que Bilbao ha sido... y es todavía un modelo [...] ¿Qué ha pasado después? Yo creo que hemos vivido un poco de las rentas [...] Pero no lo sé, yo creo que tendríamos que hacer la segunda revolución, o una siguiente transformación. Reinventarla de nuevo, y yo creo que más bien estamos mirándonos al ombligo (BO_E9).

En el contexto, en el que se considera que tanto el modelo urbanístico y los espacios están agotados, es dónde se traslada que las acciones de urbanismo en Bilbao se circunscriben al ámbito comercial o dicho en palabras del propio entrevistado, “de venta de ciudad”. Uno de los espacios que, dentro de la planificación urbana, aún queda por transformar es la península de Zorrotzaurre⁷⁴, Un proyecto urbanístico realmente ambicioso que según la página web del Ayuntamiento comienza a realizarse en el 2010 pero cuya finalización no está definida. La situación de incertidumbre sobre las actuaciones que se van a realizar en esta zona y el tiempo que se requerirá para ello, empujan a una de las personas entrevistadas en el presente proyecto, a calificar a Zorrotzaurre como una *quimera*. En este contexto, actualmente se está revisando el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao con el fin de adecuarlo mejor a la normativa y a la nueva legislación existente. Un informante señala que según sus previsiones en 5 años este nuevo Plan revisado incluirá Zorrozaurre y Punta Zorroza dentro de sus actuaciones y alguna otra más de menor envergadura, incidiendo en que “no da para más Bilbao” ((BO_T5)). La inclusión de Zorrozaurre en el Plan hace suponer que su renovación seguirá adelante, si bien es cierto que los plazos no están aún definidos.

3.1.2 La percepción sobre la economía y la cultura

Esta transformación urbanística ha ido acompañada de un replanteamiento de las bases de su modelo económico lo que ha supuesto en última instancia la redistribución de la importancia relativa de cada sector económico. Tal como se señala en el apartado precedente, Bilbao es hoy en día una ciudad predominantemente de servicios que además está intentando posicionarse también en las conocidas como industrias creativas. En una de las entrevistas se hace una referencia específica a la situación de comercio tradicional de la ciudad. Resulta paradójico que en una ciudad en la que se ha insistido en fortalecer su capacidad de atracción a través del impulso del turismo y la significativa mejora de aspectos medioambientales, exista una percepción de un comercio tradicional debilitado no sólo en época de crisis. Las razones que se esgrimen a este respecto, por parte de algunos entrevistados, son por un lado, el insuficiente efecto de atracción generado por el Guggenheim, que en el mejor de los casos ha servido para paliar la situación económica.

El problema del Guggenheim, en este sentido de la creación de esta industria del turismo en Bilbao, yo creo que sólo ha sido un elemento paliativo, pero lo que sí se está demostrando es que todos los proyectos que se basan exclusivamente en esos cambios culturales que propician esas grandes instalaciones no son suficientes y se está demostrando en estos momentos, que realmente hay que tener una base, un sustrato, no voy a decir que tengamos que tener otra vez los Altos Hornos pero que hay que analizar y tener un sustrato de base que de alguna manera fije la población, o le dé a la población la oportunidad, la posibilidad, digamos de ganarse la vida (BO_E7)

⁷⁴ La decisión, por parte de la mayor entidad financiera de la CAPV, de no instalarse de momento en la península refleja las incertidumbre y los efectos que la crisis está generando en el ambicioso proyecto: <http://www.proyectosbilbao.com/zorrozaurre.html>

Por otro lado, el impulso a las grandes superficies ubicadas en la periferia de la ciudad y relacionado también con la cita anterior, el abandono de la ciudad “más económica” en sus áreas tradicionales.

El problema que se ha derivado de este modelo, ya incluso lo reconocen las instituciones, es que se abandonó la ciudad más económica, o dicho de otra forma, no podemos olvidar que el sentido de la ciudad es fundamentalmente, que es un espacio de intercambio económico, que se manifiesta a través de un pequeño comercio, que se manifiesta a través de la atracción de una infraestructura productiva, que se manifiesta en una serie de iniciativas de signo innovador que me permite de alguna forma vender la ciudad. Y ese campo se abandonó, se abandonó absolutamente. (BO_MS13)

En contraposición, un entrevistado estrechamente relacionado con el comercio, añade que debido a la falta de crédito se ha propagado el desánimo, y opina favorablemente sobre la existencia de un programa de ayuda del Ayuntamiento dirigida a este sector⁷⁵. De forma paralela, algunas personas señalan que un segmento del pequeño comercio está siendo relanzado, ya que existen colectivos en la ciudad que están dispuestos operar en condiciones laborales más trabajosas que hacen que sus negocios sean económicamente competitivos.

En el ámbito cultural, un entrevistado opina que la oferta cultural de Bilbao es sustancial para su tamaño. El museo Guggenheim continua siendo el elemento clave el que pivotan las opiniones de los entrevistados. Gran parte de los mismos/as, incluso los que confiesan haberse posicionado inicialmente en contra del proyecto, admiten que es uno de los símbolos que han consolidado la transformación de la ciudad, posiblemente más desde el punto de vista turístico que desde el cultural. Sin embargo, una parte de ellos/as son conscientes de algunos efectos contraproducentes como el bloqueo de otros procesos culturales por parte del museo o el encasillamiento institucional de la cultura de los últimos años.

Se ha institucionalizado mucho lo que es la cultura y la cultura sin libertad. A ver, la cultura subvencionada, no voy a decir que nos es cultura, es cultura, pero la cultura tiene que tener una dosis de libertad y de trasgresión, y yo creo que en ese sentido, pues sí que se ha perdido un poco cierta vanguardia. O sea, toda la cultura no puede ser Guggenheim, y muy institucional, ni puede ser el palacio Euskalduna ni puede ser el Arriaga. Se apoya muy poco a los creadores, a los jóvenes creadores, experiencias como las que han nacido en el Gobierno Vasco anterior como fue en Zorrotzaurre con el tema del pabellón. El Zawp, experiencias como esa, yo creo que se han quedando un poco en el tintero. (BO_P4)

⁷⁵ Aunque la persona entrevistada no especifica el nombre del programa, posteriores búsquedas nos hacen concluir que concretamente hacía referencia al Plan de Ayudas al Comercio de Bilbao “Programa Dendaz Denda” del 2013:

http://www.bilbao.net/cs/Satellite?pagename=LanEkintza/Page/LKZ_PTPaginaGenerica&cid=1279108710198&c=Page&locale=3000001694

Otros puntos de vista consideran no sólo que la cultura elitista institucionalizada debería definir la cultura en Bilbao. Se señala que ha habido procesos de descentralización de equipamientos culturales a los barrios a finales de los 90, a través de la creación de centros cívicos como elementos tractores para la recepción de movimientos ciudadanos, de participación, pero luego no se han descentralizado recursos para dichos equipamientos. Por ello, además del apoyo a grandes infraestructuras, se considera pertinente el apoyo a equipamientos culturales más pequeños que doten a la ciudad de una oferta cultural más potente y diversificada, como puede ser BilbaoArte u otras iniciativas menos institucionales y más de base como la Asociación Cultural Hacería Arteak o la fábrica Astra⁷⁶, que aunque se encuentra en otra población una entrevista la emplea como posible iniciativa a impulsar en la ciudad.

3.1.3 Sociedad civil y movimientos sociales

En lo que se refiere a la sociedad civil, nos encontramos con dos visiones opuestas. Por un lado, las fuentes más cercanas al Gobierno Local perciben cierta motivación para participar en cuestiones relacionadas con la ciudad. Aspecto que se ve positivamente desde el Gobierno, únicamente que consideran que es un elemento fundamental para avanzar en la configuración de una ciudad del conocimiento. También, desde algunas entidades sociales, se advierte una mayor intención por colaborar en esta dirección. Por otro lado, otras voces piensan que la ciudadanía se encuentra inactiva debido al miedo, al hartazgo, a la falta de alternativas, al apoyo familiar y a la existencia de economía sumergida. A pesar de todo, un informante llega a afirmar que, a causa de la crisis, se está produciendo un cambio en el sistema de valores.

Yo creo que desde hace dos años hemos cambiado el sistema valores basado en la economía, en el valor de lo económico, un valor materialista por decirlo de alguna manera; (...) y yo creo que en este momento se está poniendo en cuestión si realmente lo que queremos es una sociedad más justa, más cohesionada P10: (BO_A11)

En cuanto a los movimientos sociales, una de las personas señala que, hay una crisis colectiva del movimiento asociativo. Desde el debilitamiento de aquellos que se consideran nacionalistas, solamente es posible encontrar asociaciones de barrio fraccionadas. Aunque haya algunos sectores que cuentan con la visión de ciudad, otros no actúan más allá de sus intereses particulares. Esta misma persona añade que la capacidad movilizadora de iniciativas como el 15M, ha sido limitada por la falta de apoyo de los colectivos asociados a la Izquierda Abertzale o nacionalistas en su caso. Otro informante, critica también la no confluencia de distintos movimientos, haciendo referencia directa a la existencia de tres plataformas distintas que persiguen la paralización de los desahucios como objetivo común. Como contra punto, otra de las personas entrevistadas percibe, después una época de debilitamiento, una nueva

⁷⁶ Para mayor información sobre BilbaoArte, Asociación Cultural Hacería Arteak o Hacería Arteak consultar sus páginas web: <http://bilbaoarte.org/>

eclosión del movimiento vecinal que da lugar a la formación de la Federación de Asociaciones Vecinales de Bilbao.

Soy de las que pienso que tenemos un déficit tanto desde el plano institucional como desde el plano de la ciudadanía, que participar. No sabemos participar ni unos ni otros. Ni la ciudadanía dando alternativas claras hacia los políticos (BO_E8).

Antes de exponer la percepción que se tiene de la crisis, resulta pertinente describir brevemente la información que los entrevistados trasladan sobre las desigualdades socio espaciales de la ciudad. Las personas que mencionan dichas desigualdades no las consideran una consecuencia de la crisis, sino que las atribuyen a razones estructurales previas a la misma. Incluso se añade en algún caso que son zonas que se encuentran pendientes de ser transformadas. Señalan que dichas desigualdades se concentran mayoritariamente en la periferia de la ciudad, si bien es cierto que barrios céntricos como Bilbao La Vieja también presenta niveles de exclusión social. En ciertos casos se habla de “guetización”, tanto social como espacial de algunos barrios como son la zona de Otxarkoaga o la ya mencionada Bilbao La Vieja. En parte debida, según uno de los informantes, a políticas de integración ineficientes que se han centrado en la rehabilitación urbanística y no tanto en cuestiones de índole social. En otros la desigualdad está determinada por la zona en la que se encuentra el barrio como es el caso de Monte Caramelo, y las carencias se concentran de forma más significativa en aspectos como la falta de adecuado servicio de transporte público que facilite la accesibilidad y la movilidad. Lo más llamativo en este sentido es la referencia al Bilbao de dos velocidades que hace uno de los entrevistados.

Independientemente de que nos está sacudiendo la crisis como a otras ciudades del Estado, (...) desde hace tiempo nosotros alertábamos de que estábamos viendo un Bilbao de dos velocidades. Un Bilbao donde el centro estaba experimentando una transformación urbanística muy importante, pero sin embargo veíamos que ese desarrollo que se daba en el centro no era suficientemente tractor del conjunto de la ciudad; de los barrios fundamentalmente y no estaban creciendo... o no se estaba irradiando esa bonanza que veíamos en el centro al conjunto de la ciudad. Porque veíamos que todavía había unas deficiencias sociales, urbanísticas, económicas y un desequilibrio importante entre zonas de la ciudad (BO_P4)

Desde el Gobierno Local se apuntan ciertas actuaciones urbanísticas que aún están pendientes que favorecerán en su opinión la eliminación de desigualdades socio-espaciales.

La estación de Abando es todavía una de las asignaturas pendientes de la transformación urbana de Bilbao, todos están pensando Zorrotzaurre etc. etc. ¿De las gordas, gordas? El cambio de Abando, porque si el cambio de Abando con el tren de alta velocidad, ya sé que no es el momento de la coyuntura económica. Transformo eso en un pedazo de ciudad, como se ha hecho en Amezola. Uno la Plaza Circular a Bilbao La Vieja que está más cerca que la Plaza Elíptica. (...) Si eso lo hago permeable y ciudad, y le quitó esa especie de aislamiento, está más

cerca igual Bilbao La Vieja que la plaza Elíptica que dices que está ahí al lado. (BO_P2)

3.1.4 Origen, responsables, afectados e impacto de la crisis

Con todo, más allá de las razones externas que originan la crisis, hay tres dimensiones que adquieren especial relevancia en el caso de Bilbao: 1) la adopción de lógicas de desarrollo basadas en la valorización y venta de suelo público, 2) un cierto abandono de la economía real, es decir, el deterioro de la inatención a la infraestructura productiva como el pequeño comercio y otras iniciativas de carácter innovador, a favor de las grandes estructuras culturales, 3) y aspectos sociales como el envejecimiento de la población o las desigualdades socio-espaciales mencionadas anteriormente.

Así, gran parte de los entrevistados indican con precisión a los responsables de la crisis actual. Las entidades financieras y las administraciones públicas que a través de los partidos políticos (gobernantes o no) han adquirido las lógicas especulativas son las más recurrentes. Se apunta a una responsabilidad general, social en la que todos tenemos nuestra parte de carga, y en función del grupo del que se trate, el nivel de responsabilidad difiere significativamente.

No es verdad que todos seamos culpables en absoluto, hay muy pocos culpables. Los pocos culpables quiénes son: son los que han llevado la política por unos derroteros, o se ponían en el camino para la catástrofe, ejecutivos de empresas financieras e industriales, de servicios o de lo que sea, que han esquilado sus empresas o han seguido esa política de tierra quemada. Gentes que han exprimido todo, gente que han inflado los precios de todo lo que tenían, los que han inflado el sector inmobiliario, los han dado créditos que no tenían que dar corriendo riesgos estúpidos porque tenían que hacer una brillante hoja de resultados. (BO_E7)

Se alude también a la falta de determinación política acompañada entre todos aquellos que tienen responsabilidades de gobierno, aunque también apunta que la propia crisis está obligando a tomar actitudes más responsables. Solamente una de las personas defiende la actuación de los partidos políticos aludiendo a que hacen lo que está en sus manos. Incluso se responsabiliza a la opción de la izquierda en general, por no haber llevado a cabo una reflexión sobre la ciudad que se quiere y “moverse siempre etéreamente” (BO_MS13).

Incluso se plantea una visión divergente de la democracia en dos sentidos, por un lado, por el papel de las instituciones y la política, y por otro, una desconfianza desde la política de cara a la ciudadanía y a la participación ciudadana.

Sobre todo la partidocracia, porque no tenemos una democracia, tenemos una partidocracia, porque con la sociedad civil no cuentan. O somos rebeldes con lo cual nos quieren eliminar o somos estómagos agradecidos, con lo cual no somos peligrosos [...] y luego una economía, un sistema económico... sobre todo con el tema de Europa (BO_SE14).

Mientras que diferentes voces llaman la atención sobre el papel que están teniendo las entidades financieras, su cerrazón para poder proporcionar recursos tanto en situaciones de nuevos proyectos como en el caso de su continuidad, algo que repercute directamente en el pequeño comercio y en las pequeñas empresas.

Las entidades financieras no se están portando nada bien, es decir, cuesta dios y ayuda, ya no hablamos de las condiciones, pero cuesta dios y ayuda el tener acceso a créditos (BO_SE14).

Lo que pasa es que yo creo que la clave de todo está en el banco, en la falta de créditos (BO_E9).

En cuanto a los afectados, no se ha encontrado ninguna respuesta imprevisible. Todas las personas están de acuerdo al afirmar que los colectivos más desfavorecidos (inmigrantes, personas paradas, mayores con rentas bajas, jóvenes, dependientes, etc.) son los que está sufriendo con mayor intensidad la crudeza de la crisis. También la clase trabajadora que en el mejor de los casos ha sido sometida a significativas reducciones de salario y empeoramiento de las condiciones laborales. Desde Cáritas se nos informa de que se han reforzado los núcleos de pobreza y desigualdad de la ciudad, haciendo referencia a algunos indicadores.

Uno de los indicadores claves que tenemos (...) es por medio de las consecuencias que ha tenido en las personas que atendemos. Por un lado sí que se ha incrementado el número de personas atendidas, pues hemos pasado de atender en torno a 9.000 personas aproximadamente, a atender entorno a 13.000. Pero quizás el elemento, el indicador que más ha identificado cuál es la situación que tenemos sería el de las ayudas privadas que hemos dado que en el año 2007, aproximadamente eran unos 700.000€ ayudas directas a personas y en el año 2009 ha sido de 1,8 millones de euros, prácticamente se han multiplicado por tres.P10: (BO_A11)

Atendiendo al tejido productivo, el comercio, que según uno de los entrevistados es capaz de sobrellevar los primeros años de crisis pero en hoy en día se encuentra en una situación crítica, y la industria, que sobrevivían por los altos niveles de consumo y producción pero que en algunos casos no eran competitivas, son las actividades económicas más perjudicadas. El modelo tradicional, por otro lado, característico del centro urbano de Bilbao está condicionado por unas relaciones en muchos casos familiares y también por una fuerte implicación de los trabajadores en el proyecto inicial de este pequeño comercio.

El comercio, las tiendas, luego hablaremos también de otro sector, del terciario, las tiendas están pasando una situación muy, muy complicada, muy complicada. Casi todas las tiendas de Bilbao son lo que podríamos denominar microempresas con lo cual la implicación del empresariado es total y la implicación de los trabajadores en el proyecto, generalmente, es total y esto está causando serios problemas, pues incluso físicos y psicológicos a empresarios del comercio [...] Los problemas del comercio están llevando a un desánimo al comerciante, un desánimo que bloquea en estos momentos. Yo el mayor problema que veo que puede tener el comerciante bilbaíno es que se está

bloqueando de cara al futuro [...] La otra pata que es importante en Bilbao es la hotelería... parece que va mejor que el comercio, pero en lugares muy concentrados (BO_SE14).

No hay una visión común sobre el impacto que la crisis ha tenido y tendrá en Bilbao. Desde el ámbito académico se hace hincapié en la profundidad de la crisis y en que el escenario que nos espera una vez finaliza diferirá significativamente de lo que conocemos. En la misma línea, personas del Gobierno Local argumentan que la imposibilidad de sostener el modelo de construcción de la ciudad anterior a la crisis y el cambio social actual, no nos permitirá volver a la situación anterior. Incluso el envejecimiento poblacional de la ciudad agudizan los efectos de la crisis según uno de los informantes.

El Gobierno central retrasando cada día más el Tren de Alta Velocidad, el Gobierno Vasco sin capacidad para acabar la línea 3 del metro, la Diputación teniendo que hacer frente al pago de toda la deuda que tiene por la construcción de la Súper Sur... Es decir, como hemos operado en pasado no vamos a poder operar en el futuro y eso es lo que nos damos cuenta nosotros en el 2010. Pero es que además se da otra circunstancia y es que ya desde el año 2006-2007 llega un cambio de tendencia social brutal, que todos los estudios sociológicos lo están dando pero que con la crisis se agudiza (BO_P1)

En cambio, en las entrevistas se identifica también fácilmente la percepción de que en términos relativos la situación no es tan negativa en comparación con otras ciudades. Se alude a los mecanismos de protección existentes en nuestra sociedad (ayudas de emergencia social, ayudas al alquiler, etc.) y al hecho de no aplicar los recortes con la misma intensidad que otros lugares, como factores mitigadores los efectos de la crisis. Tan es así que una de las personas se atreve a concluir que como no se ha llegado a entrar completamente en la crisis, Bilbao saldrá también antes de la misma.

En el ámbito económico, evidentemente la situación ha empeorado en los últimos años, pero también es verdad que hay una parte muy notable de la sociedad bilbaína a la que la crisis no parece afectarla o que parece afectarla en menor medida. (...) Lo cierto es que hay un tono de normalidad, es decir un extraterrestre que viniera a Bilbao y mirara la ciudad no encontrarían signos alarmantes de crisis. P 7: (BO_E7)

En general, creo que la situación no es crítica, la situación de Bilbao no es crítica, es una ciudad a pesar de esos desequilibrios tiene una relativa calidad de vida (BO_P4)

Por lo tanto, hay una sociedad que vamos a salir antes de la crisis, no hemos entrado del todo en ella y saldremos antes también (BO_A12)

La cuestión está en ver cómo saldrá la sociedad de la situación, en qué condiciones tanto laborales como aquellas relacionada con todo el entramado social.

CUADRO RESUMEN DE LOS DISCURSOS DE DIAGNÓSTICOS					
Discursos	Responsables de la crisis	Temporalidad ¿cuándo se inicia?	Relaciones multinivel en la ciudad	Impactos en la ciudad	Principales anunciadores
Crisis estructural heredada	Los partidos políticos Modelo agotado de ciudad Falta de planificación	Situación heredada de la década de los 90	Poca participación ciudadana Relación entre las administraciones, Ayuntamiento, Gobierno Vasco y Diputación Escasa visión metropolitana	Bajo impacto en la ciudad Repercusión en el comercio, y en la industria Repercusión en la cultura Pérdida de poder adquisitivo Afectados: inmigración, jóvenes, parados, personas mayores.	BO_P1 BO_P3 BO_P4 BO_P8 BO_SE14 BO_E9 BO_T6
Crisis financiera	Falta de financiación, de créditos	Se ha agravado en los últimos años	Dualidad entre las medidas adoptadas por el Gobierno local y otras administraciones Las ayudas sociales cada vez son más numerosas La red familiar ,ONGs y el voluntariado están sirviendo de colchón	En el comercio y la pequeña empresa Impacto multisectorial Incremento paulatino de la tasa de paro Importante repercusión en las clases medias, y en los mayores, desempleados, mujeres e inmigración	BO_P3 BO_P4 BO_E7 BO_A11 BO_SE14

3.2 Pronósticos, evolución y estrategias

3.2.1 Escenarios de futuro

A partir de la década de los 90 se plantearon las bases necesarias para que Bilbao pudiera salir de una situación crítica en la que se encontraba. Unas bases que dieron lugar al Bilbao, tal y como hoy le conocemos, con un importante cambio de imagen y una apuesta por una ciudad diferente. De una ciudad industrial a una nueva ciudad en la que las políticas urbanas han dado lugar a una “nueva” ciudad de la cultura, esta es la clara apuesta desde el ámbito institucional para poder hacer frente al futuro. En resumen, la trayectoria hacia una ciudad del conocimiento, una apuesta importante pero en la que también es necesaria tener en cuenta una serie de precauciones.

Entonces, del pasado viene una etapa industrial, una etapa de regulación urbana; próxima etapa: el del conocimiento. (BO_P1)

Bilbao tendrá que seguir su curso, vamos a ver, tiene que ir claramente por dos caminos. Digamos un poco la eficiencia en todos los servicios que se monten, y luego por la vía de la sostenibilidad. Porque tú vas a tener que mantener todas estas instalaciones en el futuro y eso no es poco dinero. (BO_E7).

El Bilbao del futuro requiere de la presencia de la cultura donde el ámbito de la internacionalización esté presente. De hecho esta internacionalización está presente en muchas de las actividades que se vienen desarrollando en la ciudad en los últimos años. Sobre todo teniendo en cuenta que la cultura y su visibilidad exterior fue el motor que impulsó el Bilbao de hoy.

Pero lo peor que le puede pasar a una ciudad es quedarse quieta o quedarse parada, eso es morir de éxito. En un mundo tan cambiante y tan internacionalizado el que se queda quieto va para atrás, y por tanto ahora nos estamos planteando la segunda reflexión estratégica, que yo no sé si va a tener el éxito, porque en parte también hay componentes de buena suerte. Y;¿en qué consiste esta segunda reflexión estratégica? pues sí yo he pasado de la ciudad industrial, fea y sucia a una ciudad amable y he hecho la transformación urbana, ahora tengo que pasar de la ciudad amable a la ciudad inteligente, y ese es el paso que tenemos que dar ahora. (BO_P2)

En este contexto la apuesta por una nueva imagen de la ciudad, tiene también sus consecuencias. La creación de empleo de forma masiva de décadas anteriores ya no es posible, las nuevas dinámicas hacen que sea necesaria una mayor diversificación de la oferta de trabajo en el que se busca sobre todo la competitividad.

La apuesta de Bilbao, cuando hablo de Bilbao, como digo, en más grande, evidentemente cuando hablo de Bilbao, me estoy refiriendo a la metrópoli, Bizkaia, Euskadi. La apuesta tampoco consiste en hacer que todos los trabajadores de la industria pasen a ser todos camareros. Para nosotros la industria sigue siendo importante, todavía tenemos un 27% del PIB industrial, contra un 17 de media española y europea, pero esa

industria tiene que ser mucho más diversificada, más robotizada, más digamos competitiva, porque la industria esta nueva, genera riqueza, lo que no hace es generar empleo masivo como generaba la anterior. Pero no hay que renunciar a generar riqueza y a tener economía real. Otra cosa es que eso, para que sea competitivo tiene que ser muy tecnológico, genera riqueza pero no empleo, y entonces tengo que buscar en el sector terciario de servicios, el complemento de empleo que antes tenía básicamente la industria. (BO_P2)

Detrás de esta apuesta de futuro, la situación en la que se encuentra la ciudad y el territorio hace que algunas de las infraestructuras que se encontraban ya en la agenda experimenten, en el mejor de los casos, retrasos. Esta tendencia se generaliza, no solo en las políticas urbanas que se desarrollan en la ciudad sino que están presentes en diferentes niveles de gobierno; Ayuntamiento, Diputación, Gobierno Vasco y Central. Como vemos esta situación trasciende al área metropolitana.

En cualquier caso, las posibilidades de salidas de la situación requieren, no solo del paso del tiempo, sino de la escala de la ciudad, donde el espacio está limitado, por ello es importante intentar la transformación de los espacios para ser capaces de ofrecer la cobertura necesaria para la implantación de las posibles futuras empresas.⁷⁷ Una tendencia que se está impulsando desde el mismo Ayuntamiento es la internacionalización de la propia ciudad siendo Bilbao en 2013 la Sede oficial Mundial del Foro de Alcaldes, lo que da una idea de esta apuesta a la que hacemos referencia⁷⁸. Es posible que en algunos casos no se puedan hacer grandes avances dada la situación tal como opinan algunos de los entrevistados, pero ello no implica el abandono de las estrategias precedentes. La ciudad debe mantenerse en las mejores condiciones al menos estéticas, de limpieza, es decir, debe ser capaz de mantener la imagen que le ha costado algo más de una década alcanzar, debe estar preparada para un futuro que se espera esté cercano. En este entramado, la movilidad a cualquiera de los niveles, contar con los medios de comunicación para la proyección de la ciudad a gran escala, son básicos para el futuro de la ella y de la metrópoli. Bilbao como hemos visto, cuenta con importantes redes de comunicación tanto a nivel nacional como internacional que pueden activarse como un importante recurso para desafiar a la situación estructural actual:

En este momento la capacidad de mover datos, personas y mercancías es la base de la economía. Entonces, la conectividad exterior y la movilidad interna son fundamentales para el desarrollo del territorio. Cuando estos que hablan del tren de alta velocidad no sé qué no sé cuánto, para nosotros es sí o sí y para el futuro de Bilbao o llega el tren de alta velocidad o vamos a tener uno de los mayores problemas a medio plazo. El aeropuerto, el puerto exterior... es decir, necesitamos conectividad exterior y movilidad interior. (BO_P1).

⁷⁷ Fuentes del ayuntamiento señalan que existen posibilidades que empresas de referencia como Apple se instalen en Bilbao.

⁷⁸ Para más información consultar:

<http://www.bilbaointernational.com/bilbao-sede-oficial-del-foro-mundial-de-alcaldes-mayors-forum-2013/> [Fecha de la consulta: 30/01/2013].

Desde otro punto de vista, y no precisamente a corto plazo, se plantea la necesidad de buscar alternativas más sólidas que no giren exclusivamente en torno a la cultura o a ese nuevo modelo de ciudad centrado sobre todo en el conocimiento. Alternativas en las que se intente recuperar y apostar por un tejido industrial que ha sido la base de la economía tradicional en Bizkaia:

Bien, yo creo que es un ir bien a medio plazo, es decir, que el problema del Guggenheim, en este sentido, de la creación de esta industria del turismo en Bilbao, yo creo que sólo ha sido un elemento paliativo, pero lo que sí se está demostrando, es que todos los cambios que se basan exclusivamente en esos cambios culturales que propician esas grandes instalaciones no son suficientes, y se está demostrando en estos momentos, que realmente hay que tener una base, un sustrato, no voy a decir que tengamos que tener otra vez los Altos Hornos ¿no? Pero que hay que analizar y tener un sustrato de base que de alguna manera fije la población, o le dé a la población la oportunidad, la posibilidad, digamos, de ganarse la vida, dicho en palabras vulgares ¿no? (BO_E7).

Estos puntos de vista pueden perfilarse como retos que se deben afrontar de cara al futuro, nos encontramos además con otro importante reto, relacionado en este caso con la estructura de la población de Bilbao, su envejecimiento demográfico, y en consecuencia, con la necesidad de su rejuvenecimiento:

El mayor reto de Bilbao es el rejuvenecimiento. Parte del desequilibrio económico es todo el envejecimiento, es decir... y el mayor reto que tiene Bilbao es el rejuvenecimiento. (BO_P3)

Esta cuestión no es nueva, siendo además un hecho que ya se percibía desde hace unos años. Asimismo, como ya lo hemos mostrado al inicio de este estudio Bilbao es una de las ciudades más envejecidas del Estado. Esta cuestión junto con la necesidad de una definición clara del modelo de ciudad que se quiere alcanzar son planteados como estrategias fundamentales de cara al futuro:

Hay dos elementos que a la ciudad de cara al futuro, y en el presente ya están... y que son estratégicos: uno es el envejecimiento y yo creo que es un problemón en Bilbao; lo que lamento es que es un problema que podíamos haber anticipado, es decir, que hay políticas públicas que se anticipan. (...) Y luego otro, que tiene que ver con el modelo de crecimiento económico. Creo que Bilbao no termina de definir cuál va a ser el modelo económico en el que va a basar su crecimiento y en el que va a crear el empleo. Después de la crisis industrial y de la regeneración urbanística, creo que estamos en un impasse en el que no terminamos de tener claro si la apuesta tiene que ser turística o tiene que ser economía de conocimiento y creo que hay que hacer mayor esfuerzo. (BO_P3).

Se aprecia una preocupación, ya no sólo por el modelo de ciudad que se busca, sino por el tipo de sociedad en la que se quiere vivir, o una desorientación generalizada a la hora de proponer medidas. Otra de las opiniones demanda un liderazgo social fuerte, con capacidad de convicción en defensa de un nuevo modelo social. Lo que se expresa en cualquier caso, es la manera en la que la sociedad en general va a salir de

la situación, en qué medida y en qué aspectos se van a expresar más cambios. Es en palabras de un informante, cómo “si vamos a salir tullidos” (BO_SE14). En resumen, es una cuestión que se ha ido planteando en diferentes ocasiones y también desde distintos puntos de vista.

Pero es así es decir, yo creo que hace falta...haría falta, no voy a decir alguien, yo diría grupos que empiecen a darse cuenta que hay que imaginar cómo va a ser la siguiente vida de la sociedad. Cómo va a ser, es decir, qué es lo que se puede conservar y lo que de alguna manera va a perecer de esta sociedad y pensar cuáles son las alternativas que se le ofrece a la gente en el futuro. Es decir, si yo voy haciendo la ciudad para al hombre que hay hoy, es un hombre, que a pesar de todo las tortas que nos están dando sigue pensando que para vivir necesita créditos y para tal... pues oye a lo mejor la estoy pifiando, y la estoy pifiando muy seriamente porque igual que estos créditos ya no llegan a existir nunca jamás, o se convierten en otra cosa, o tal. (BO_E7)

Me da la impresión de que se sigue teniendo claro lo que se quiere, pero me da la impresión de que no se tiene nada claro el camino para llegar a ello. Es probable que en estos momentos falte red social (BO_SE14).

En definitiva, el futuro requiere la necesidad de una revisión del modelo de ciudad, “rediseñar la ciudad” (BO_T6). La apuesta ha estado orientada a su venta pero eso ya no es válido. Se ha generado precisamente un abuso de ese tipo de política y ello ha creado un obstáculo. Además se reclama la necesidad de buscar una participación ciudadana junto con una política centrada en el ciudadano y la ciudad.

Desde otro punto de vista se destaca la poca movilidad ciudadana, consecuencia del hartazgo social generalizado, del desencanto. No entender este tipo de comportamiento, continúa existiendo aunque son solo suposiciones que giran en torno a la existencia de una economía sumergida que esté mitigando situaciones dramáticas, a la red familiar y a las ayudas institucionalizadas, sin olvidar la labor social de entidades benéficas como es el caso de Cáritas.

3.2.2 Iniciativas que surgen desde la ciudad

Desde la **sociedad**, es decir, desde los movimientos sociales, no se palpan soluciones que partan del ámbito institucional; más bien, se percibe que es la sociedad civil con actuaciones, la que está apostando por algunas iniciativas. También es cierto, que estas iniciativas no nacen a partir de la crisis; se trata de una tendencia de comportamiento o de movilización, que ya se estaba dando en Bilbao. Un hecho cierto, es que en estos momentos, tales comportamientos o valores adquieran más fuerza, se hacen más visibles. Si algo habría que destacar es que se trata de actuaciones vinculadas al voluntariado, en unos casos y en otros, pequeñas iniciativas de barrio:

Yo creo que son todos muy “micros”, hay experiencias muy “micros” desde bancos el tiempo en que se están haciendo en Bilbao, otras experiencias de consumo responsable, solidario o de ese tipo de historias que son muy, muy, muy micros, pero que no las veo

proyectadas a lo que es la economía a nivel de la escala de la propia ciudad. (BO_P4)

Son propuestas en sí mismas que proponen una humanización de la sociedad, un nuevo modelo económico donde la solidaridad y el compromiso social proporcionen un tipo de iniciativas distintas, no centradas en aspectos materialistas. Ejemplos de este tipo de actuaciones las podemos encontrar en el consumo alternativo, local o en el ecológico, en el comercio justo, de la reutilización de determinados artículos como pueden ser los locales de venta de productos de segunda mano. Son sin duda nuevos modelos económicos que en estos últimos años están tomando más presencia en los barrios y en el conjunto de la ciudad.

Lo cierto es que, como receta general o como punto de partida se hace necesario recuperar esos derechos perdidos como consecuencia de las “políticas de recortes” que se han venido realizando en los últimos años:

Hombre, yo creo que es la receta general, es decir, eliminar los recortes que se están haciendo de todo tipo, económicos, pero también democráticos... también de recortes sociales, de derechos, laborales, de todo tipo, pero económicos también porque eso no conduce a ningún sitio. (BO_A12).

Más que una propuesta de iniciativas encontramos la demanda de estrategias de reutilización de los grandes espacios con la finalidad de generar usos diferentes y con ello sean que más productivos, intentando buscar un cierto equilibrio entre estas redes.

Ahora hay que buscar nuevos usos al BEC, por qué no una intermodal... si quieren es que una intermodal... aquí y aquí, pero es que aquí no puedes concentrar todas las líneas de autobuses, son mil de expediciones diarias, 300 casi exactas casi 370.000 al año, de entradas y salidas de autobuses, que eso no puede estar aquí, además eso unido con todo... fíjate qué lío va a haber ahora, con tranvía, con Renfe, con metro y los coches entrando y los autobuses, es decir, el BEC podría ser eso, hay que encontrar nuevos usos, a cosas que se diseñaron mal para ferias que un momento dado de crisis se reducen. (BO_A12).

Desde el **ámbito institucional** hay una apuesta por diferentes ejes de actuación, por los que se apostaba antes del periodo de la crisis. Sin embargo, en estos momentos se considera fundamental ponerlos en práctica de cara a un futuro cercano. Por un lado, hay una clara apuesta por el ámbito universitario, por una proyección internacional de la ciudad, donde la marca adquiere una especial relevancia, pero también existen otros elementos que proporcionan otra idea de diferentes elementos hacia donde el propio ayuntamiento quiere dirigir la ciudad.

El primer eje básico es el de la conectividad, es decir, seguir apostando por la conectividad. El segundo eje es el de la internacionalización de la ciudad. El tercer eje es los recursos humanos y la tecnificación, la tecnología y el cuarto es lo que nosotros llamamos la diversificación y visión completa de la ciudad [...] Siguiendo elemento, tercero, la universidad. Todos los casos que hemos estudiado, la universidad es un

elemento fundamental para el desarrollo de las ciudades. Y nosotros sí que estamos intentando generar un nuevo polo de ciudad. A la Universidad del País Vasco, le hemos cedido los cinco terrenos. (BO_P1)

Una apuesta en cierto modo diferente que vincula en este caso al ámbito institucional y a las asociaciones vecinales, como es el proyecto “Corazones de barrio” El principal objetivo de este proyecto está en generar una red entre los barrios para: “Crear una ciudad competitiva, sólida y singular, equilibrada y completa, con el objetivo último de crear y atraer proyectos y oportunidades de nueva actividad económica y empleo”⁷⁹. Se trata de un proyecto que persigue el equilibrio social de los barrios, generando diferentes ámbitos de convivencia donde puedan a su vez mantenerse las actividades públicas:

Antes te he comentado lo de Corazones de Barrio, es una iniciativa municipal, pero basada, sin nada queremos poner medallas ni nada, pero basada en la que ha sido las posiciones que ha tomado la federación para Bilbao desde el 2007 o 2006, que nos empezamos a manifestar públicamente. La necesidad de que el Bilbao sea una ciudad más homogénea, más equilibrada, con mayor atención a los barrios, con unos niveles de calidad mejor distribuidos, de calidad de vida y los recoge, contrata a la Fundación Metròpoli con 600.000€ para que desarrollen ese proyecto, esa idea y comienzan a trabajar. (BO_A12).

⁷⁹ En su origen esta iniciativa parte de la asociación vecinal que se inicia en 2006, posteriormente es apoyada también por el propio Alcalde: <http://zorrotzaelkartea.wordpress.com/2012/09/28/corazones-de-barrio-auzoetako-bihotzak/> / https://www.bilbao.net/cs/Satellite?c=Page&cid=1279122615550&language=es&pageid=1279122615550&pagename=Bilbaonet%2FPage%2FBIO_contenidoFinal. [fecha de la consulta: 22/02/2014]

Discurso	Tendencias de futuro	Políticas corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Principales anunciadores
Continuidad	Mantener lo conseguido Más diversificación del trabajo	Internacionalización de la ciudad Políticas de movilidad en diferentes niveles, así como la comunicación a gran escala Vinculación con la universidad	Políticas que favorezcan una regeneración industrial Oferta de espacios para la implantación de nuevas empresas con proyección internacional	Necesidad de una visión metropolitana	BO_P1 BO_P2 BO_E7
Retos	Estructura de la población Rediseño del modelo de ciudad	Políticas vinculadas a desigualdades socioespaciales	Políticas urbanas para la transformación de espacios Políticas sociales vinculadas a la situación demográfica	Se destaca la importancia del área metropolitana	BO_P1 BO_P3 BO_P4 BO_A12 BO_E7 BO_SE 14

4. Conclusiones

4.1 Diagnóstico sobre el impacto de la crisis en la ciudad

La situación en la que se encuentra Bilbao es heredada de una época anterior, de la década de los 90, caracterizada por una fuerte crisis estructural que afectó a toda Europa y que se dejó sentir en casi todas las ciudades, especialmente en aquellas en las que la industria era el principal motor económico. En este contexto se apostó por un cambio radical de modelo de ciudad, basado fundamentalmente en la industria a un modelo centrado en el sector terciario. Esta situación ha dado lugar al cambio físico de la ciudad que ha repercutido en gran medida en la producción y con ello en el mercado de trabajo.

La remodelación urbana que se ha producido en el centro de Bilbao es la imagen visual de los grandes cambios experimentados, lo que no quiere decir, por otro lado, que no existan desigualdades socioespaciales. En este contexto debemos matizar que estas desigualdades que observamos entre sus barrios no se deben a la situación de la crisis actual. Se trata de desigualdades que ya estaban con anterioridad y que sin embargo se vienen intentando paliar desde hace unos años. Objetivo que, a pesar de la crisis, sigue presente en el ayuntamiento en cuanto a sus actuaciones. Aunque su ritmo ha decrecido, no por ello se han dejado de realizar acondicionamientos y mejoras en los barrios.

Entre algunos de los discursos se considera que hay una crisis generalizada que afecta a amplios sectores de la sociedad. Se considera que son, sobre todo, los más perjudicados; la población inmigrante, los jóvenes, la clase media, los parados y además, las personas mayores. La responsabilidad, por el contrario, recae sobre la democracia, no solo sobre las instituciones sino también sobre la poca participación ciudadana que hay en Bilbao.

A pesar de estas circunstancias se tiene, en general, la percepción de que la situación de Bilbao no es tan negativa como en otras ciudades; pero además, hay quienes que opinan se saldrá antes que otras ciudades de este mal generalizado.

4.2 Pronósticos de futuro

El futuro se muestra incierto pero esperanzado, a pesar de que se percibe un cierto riesgo de que mantenerse a la espera genere una acomodación.

Hay una clara apuesta por una ciudad del conocimiento, de la sostenibilidad, en definitiva una apuesta por la “ciudad inteligente”, y por supuesto, de la cultura. En este contexto, se es consciente de la importancia que tiene mantener la imagen adquirida en la ciudad en los últimos años. Se propone la necesidad de crear puestos de trabajo más diversificados, donde se tenga en cuenta el pasado industrial de Bilbao, en cierto modo, de una recuperación de la industria y no solo centrado en la cultura. Es por ello,

por lo que se plantea una apuesta diferente. Se es consciente de que es necesario buscar un mercado laboral más diversificado, en el que la apuesta por nuevos puestos de trabajo no esté, sobre todo, orientada al turismo.

El futuro de la ciudad, está en gran medida, relacionado con su escala por ello es imprescindible la transformación de espacios que puedan dar la cobertura necesaria para la implantación de nuevas empresas.

Desde la sociedad se perciben ciertos movimientos que giran en torno a una “humanización de la sociedad” alternativas y movimientos que nacen de la propia sociedad civil y que están directamente vinculados al voluntariado, a ONGs y que se están desarrollando en los barrios. Entre los discursos se plantea un objetivo basado en la recuperación de los derechos que se han ido paulatinamente perdiendo como consecuencia de las sucesivas “políticas de recortes”.

5. Bibliografía

- BORJA, J. y MUXI, Z. (eds) (2004): Urbanismo en el siglo XXI. Bilbao, Madrid, Valencia Barcelona, Barcelona: Ediciones UPC.
- CAMPELO, P. y otros, 2011. Bilbao. En: *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria, pp. 75-104.
- GÓNZALEZ PORTILLA M. (2009): La consolidación de la metrópoli de la ría de Bilbao. Volumen II. Infraestructuras, espacio y recursos, Bilbao: Fundación BBVA.
- IGLESIAS, M., MARTÍ-COSTA, M. & SUBIRATS, J. y. T. M., (2011): *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria.
- PÉREZ-AGOTE A., TEJERINA B., Y BARAÑANO M., (2010): Barrios multiculturales, Madrid: Trotta.
- VICARIO L., MARTINEZ MONJE P.M., (2003): Another ‘Guggenheim Effect’? The Generation of a Potentially Gentrifiable Neighbourhood in Bilbao, en *Urban Studies* Vol. 40, Nº 12, <http://www.scholars-on-bilbao.info/fichas/7VicarioetaltUS2003.pdf> [consultado el 30 de enero del 2014]

6. Anexos

Tabla 5-5. Códigos de las entrevistas y grupo de referencia

Código de entrevista	Grupo de referencia
Representantes políticos	
BO_P1	Director delegado del gabinete del alcalde
BO_P2	Teniente Alcalde de Urbanismo
BO_P3	Portavoz del PP
BO_P4	Concejala de bienestar social
Técnicos	
BO_T5	Director de urbanismo y medio ambiente
BO_T6	Industrias Culturales Ayuntamiento de Bilbao
Experto	
BO_E7	Periodista / universidad
BO_E8	Bilbao Ría 2000
BO_E9	Comisión Gestora Zorrotzaurre
BO_E10	Arquitecto
Asociaciones	
BO_A11	Cáritas
BO_A12	Asociación vecinal de Basurto
Movimientos sociales	
BO_A13	Ekologistan Martxan
Sector empresarial	
BO_SE14	Asociación de comerciantes del Casco Viejo

Tabla 5-6. Evolución de la tasa de inmigración en España, Bizkaia y Bilbao. (2002-2013)

	España	Bizkaia	Bilbao
2002	4,73	1,65	2,5
2003	6,24	2,11	3,1
2004	7,02	2,55	3,7
2005	8,46	3,19	4,6
2006	9,27	3,81	5,5
2007	10	4,39	6,2
2008	11,41	5,11	7,1
2009	12,08	5,72	7,9
2010	12,22	5,96	8,0
2011	12,19	6,25	8,4
2012	12,14	6,52	8,5
2013	11,77	6,39	8,1

Fuente: INE 2013

Tabla 5-7. Evolución de la tasa de paro

	España	Bizkaia	Bilbao
2005	10,2	7,4	6,64
2006	9,1	5	5,95
2007	8,5	4	5,9
2008	9,6	4,3	7,76
2009	17,4	8,6	9,82
2010	20,1	10	11,11
2011	21,32	13,3	12,03
2012	24,4	14,7	13,56
2013	26	16,5	17,4

Fuente: INE 2013

Tabla 5-8. Porcentaje de voto válido obtenido por los distintos partidos en las elecciones municipales. Bilbao (1979-2011)

	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
E.A.J.-P.N.V.	39,31%	36,38%	28,02%	34,72%	26,54%	31,09%	41,33%	41,23%	44,16%
HB-EH-Bildu	17,26%	10%	14,87%	12,16%	8,10%	12,56%	0	0	14,21%
UCD	17,22%	0							
PSE-EE (PSOE)	13,87%	27,66%	20,60%	20,99%	14,36%	16,50%	18,71%	22,04%	13,45%
EE	7,07%	9,15%	6,93%	0					
PCE-EPK-IU	4,05%	1,50%	0,71%	1,73%	7,36%	5,28%	10,21%	0	0
AP-PDP-UL-PP		14,36%	8,73%	14,12%	21,22%	25,02%	25,90%	22,42%	17,24%
EA	0	10,83%	6,25%	3,95%	2,70%	0	0	2,70%	0
ICV:EHE				0	16,85%	7,60%	0		
EB-B	0	0	0	0	0	0	0	0	3,38%
Aralar	0	0	0	0	0	0	0	0	7,98%

Fuente: <http://www.infoelectoral.mir.es>

6 Zaragoza: ¿Hay vida más allá de la Expo?

Marc Martí-Costa y Juan Mérida

1. Introducción

El Término Municipal de Zaragoza es de 1.060 km² cerca del doble que el de Madrid y el octavo más extenso de España. Hay que decir, que un tercio del territorio (340 km²) pertenece al campo de maniobras de San Gregorio, el más grande del Estado. La ciudad se encuentra enclavada en el centro del cuadrante nordeste de la Península Ibérica, distando 322 kilómetros de Madrid, 312 de Barcelona, 321 de Valencia y 305 de Bilbao. Desde su fundación Zaragoza se ha beneficiado de su posición en la encrucijada de las vías naturales del valle del Ebro, que pone en comunicación mercancías y personas de la costa mediterránea (este) con la cantábrica (norte). El perfil de la ciudad es casi llano, adaptado a las diferentes terrazas que el Ebro ha dejado y su ordenación urbana se adapta a su condición de punto de confluencia de los ríos Gallego y Huerva con el curso del Ebro, el más caudaloso de España y elemento imprescindible para entender la configuración de la ciudad de Zaragoza.

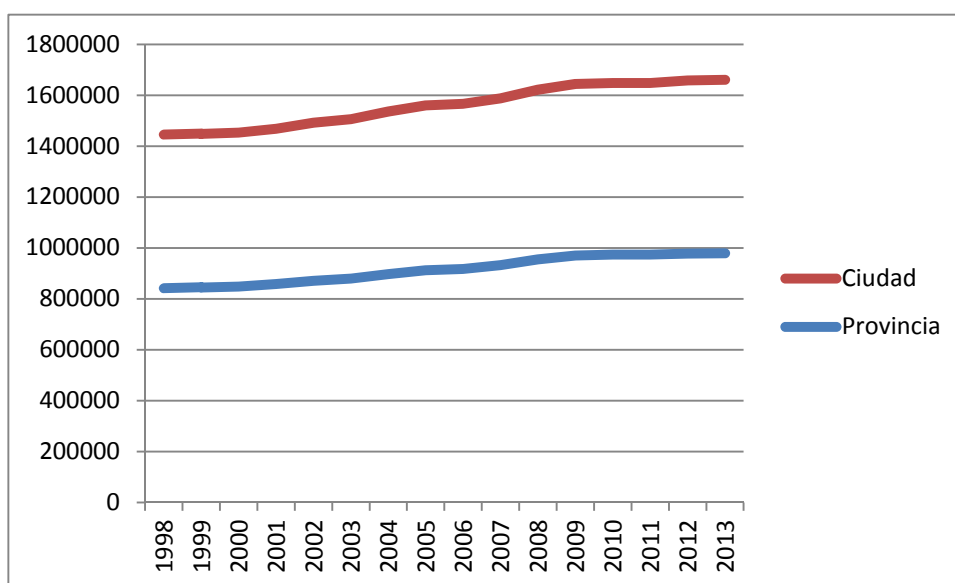
Sin lugar a dudas, el mayor evento y lo que ha marcado la ciudad en los últimos años ha sido la celebración de la Exposición Universal en el 2008 y todas las intervenciones que propició en la ciudad (la finalización del cuarto cinturón, la recuperación de las orillas del Ebro a nivel urbano y la artificialización del meandro de Ranillas), la implantación del Tranvía y la conexión AVE con Madrid y Barcelona.

2. Evolución por ámbitos

2.1 Sociodemografía

A pesar de su crecimiento sostenido desde su formación -exceptuando momentos históricos como la Guerra de la Independencia (1808) en donde la población se redujo a la mitad-, la población de la ciudad de Zaragoza a principios de siglo no llegaba a los 100.000 hab. Es sobre todo entre los años 60 y 80 cuando Zaragoza, como otras ciudades del estado, da un importante salto demográfico llegando a los 600.000 habitantes. A partir de allí la población se estabiliza con ligeros crecimientos hasta la década de los 2.000 donde se registra un mayor ritmo de crecimiento debido sobretodo a la inmigración exterior. Este ritmo de no se frena del todo por la crisis económica y en el último dato disponible del padrón continuo (2013), la población de la ciudad llega a los 704.239 habitantes.

Gráfico 6-1. Evolución de la población. Serie anual (1998-2013). Ciudad y provincia.

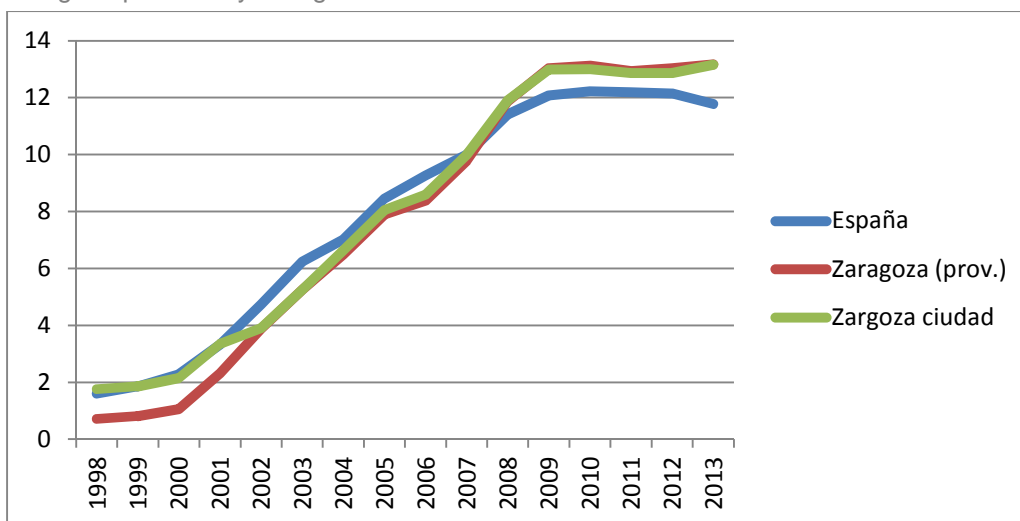


Fuente: INE (Padrón a 1 de enero)

Sin embargo, si nos fijamos en el crecimiento natural y los movimientos migratorios se observan tendencias de cambio importantes hacia un estancamiento y, seguramente, un próximo decrecimiento de la población:

- Después de un aumento muy acentuado de la inmigración exterior entre 2003 hasta 2007 (año en que llegan 18.000 personas a la ciudad), se produce una disminución hasta el último dato registrado en 2012 cuando llegan “solo” 4.000 personas de fuera de España. Aún así, el porcentaje de población extranjera continua siendo superior que la media estatal.

Gráfico 6-2. Porcentaje de población extranjera sobre total de población. España, Aragón, Zaragoza provincia y Zaragoza Ciudad



Fuente: INE

- Estas altas por parte de extranjeras apenas compensan las fugas de población empadronada, por lo que el saldo exterior (llegadas menos salidas hacia el exterior del país) en 2012 es cercano a cero. Muy probablemente esta tendencia descendiente en relación al saldo exterior continúe durante los próximos años y el saldo se convierta en negativo.
- En lo que se refiere a la inmigración proveniente de otros municipios del Estado, muy importante entre 2001 y 2004 (cuando se pasa de 6.000 altas a 12.000 respectivamente), esta modera su crecimiento a partir de 2005 pero se mantiene en la actualidad en 13.000 nuevas altas por año.
- Sin embargo, si nos fijamos en el saldo interior (la diferencia entre las llegadas y las salidas a otros municipios), vemos que hasta el 2011 era negativo, es decir, la llegada de población no compensaba la que se iba. Así, en el 2012, este saldo se sitúa en menos 600 personas.
- Finalmente, el crecimiento vegetativo, que pasó a ser positivo a partir de 2001 y no paró de crecer hasta el 2008 (con la incorporación de 1.300 personas por esta vía), comienza a descender a partir de 2009 situándose cerca de las 600 personas en 2011. Vistas las tendencias de la tasa de fecundidad (en descenso) y la tasa de mortalidad (en aumento), parece claro que el crecimiento vegetativo continuará descendiendo.

En definitiva, el movimiento interior de población y el crecimiento vegetativo son las que sostienen por ahora el crecimiento en la ciudad pero ambas muestran una dirección claramente a la baja.

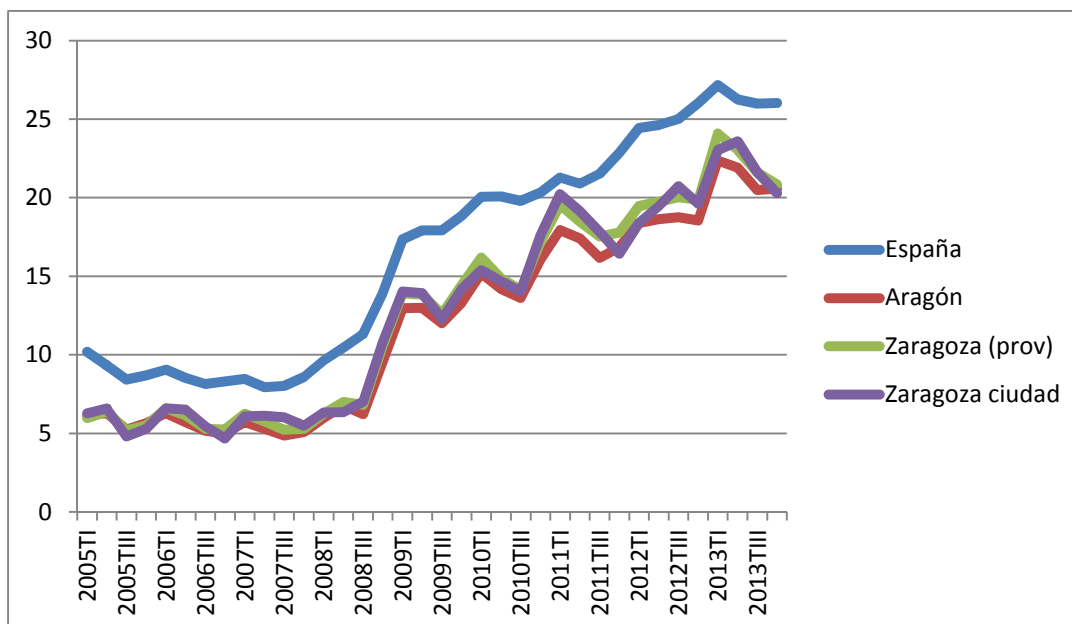
Más allá de estas tendencias también vemos cambios en la propia estructura de la población, básicamente hacia un envejecimiento debido a la disminución de entrada de población joven vía inmigración interior y exterior, el descenso de nacimientos y el aumento de la esperanza de vida. Como consecuencia, a partir de 2008 está aumentando la tasa de dependencia (población menor de 15 años en relación a la mayor de 64) y la tasa de envejecimiento (proporción de población mayor de 64 sobre el total).

2.2 Paro y pobreza

Según la EPA, Zaragoza registra un paro del 20,8% de la población activa⁸⁰, muy similar a la del conjunto de Aragón y seis puntos menos que la media nacional. Es sobretodo a finales cuando se aprecia un fuerte aumento del paro y a partir de ese año no ha dejado de crecer.

⁸⁰ Datos cuarto trimestre de 2012

Gráfico 6-3. Evolución tasa de desempleo. (2005-2013). Ciudad, provincia, Comunidad y España



Fuente: INE (EPA)

Si nos centramos en las situaciones de pobreza, Aragón registra el porcentaje más bajo de todas las comunidades en 2012 respecto a las carencias materiales de familias y hogares⁸¹ y registra también valores bajos en otros indicadores similares de pobreza. Para analizar la pobreza en la metrópolis, utilizaremos los datos de Cáritas⁸² de la diócesis de Zaragoza (que incluye la ciudad de Zaragoza y las parroquias de los alrededores) que muestran un continuado aumento de las personas y familias atendidas por los equipos de Cáritas, solo con un ligero descenso en 2010 que se recupera en los dos siguientes.

En relación a los perfiles que atendidos por los servicios de Cáritas, el perfil mayoritario continúa siendo las familias sin ingresos. Durante los últimos años también están aumentando las personas atendidas que viven en hogares unipersonales (del 11% en 2009 al 24% en 2012) y los que conforman hogares monoparentales (15% al 22% en el mismo periodo), pero también las parejas con hijos (del 32% a 36%).

Respecto al régimen de tenencia en que viven las personas atendidas, han aumentado las personas en alquiler (del 41% en 2008 al 52% al 2012) y han disminuido las familias con casa propia pero que aún la estaban pagando (del 12% al 7% en el mismo periodo).

⁸¹ Según la metodología de la Encuesta de Condiciones de Vida del INE

⁸² Explotación de las memorias 2007, 2008, 2009, 2010, 2011

Por lo que se refiere al lugar de nacimiento, en 2012 los nacidos en el estado español superaron a los nacidos fuera. Entre estos últimos han aumentado las personas atendidas con permiso de trabajo (del 38% el 2009 al 45% en 2012) y han disminuido las personas sin documentación (del 16% al 13% en el mismo periodo).

En relación a la situación laboral, aumentan los activos desempleados (del 52% en el 2000 al 63% en 2012), disminuyen los que trabajan por cuenta ajena (del 9% al 7% en el mismo periodo) y aumentan los que trabajan sin contrato (del 4% al 6,5%). En relación al sexo de las personas atendidas, hay un suave incremento de los hombres, aunque se mantiene muy equilibrado.

Finalmente, por zonas urbanas, vemos que la pobreza se concentra especialmente en el distrito de Torrero - La Paz al sur de la ciudad (las personas atendidas suponen el 2,21% de la población total de estos barrios en 2010) y en el casco histórico (2,51%), seguidos de las Delicias (0,97) y San José (0,96).

En resumen: los datos confirman que la pobreza, debido a la extensión y duración del paro, se está extendiendo progresivamente a aquellos sectores de población que hasta ahora eran menos vulnerables a la exclusión social (familias con hijos, personas con permiso de trabajo y residencia, hombres, en edad activa, etc.) y a la vez afectando con más intensidad a aquellas personas que ya estaban en situación de exclusión.

2.3 Actividad económica y empleo

Según el índice de actividad económica elaborado por la Caixa, Zaragoza se sitúa en la quinta posición⁸³ después de Madrid, Barcelona, Valencia y Málaga. Zaragoza, además de ser el principal centro de servicios por su población, capitalidad y centralidad de Aragón, se ha caracterizado también por su base industrial que le dota de una importante diversidad económica. Así, alrededor de la ciudad de Zaragoza se instalan un buen número de empresas industriales entre las que destaca la fábrica de Opel de General Motors en Figueruelas, en cuyo alrededor se ha desarrollado un conglomerado de industrias auxiliares. Otras empresas importantes ubicadas en Zaragoza son BSH (Bosch, Siemens, Balay, CAF Pikolin Torrespapel. Ámbar y LaCasa. Debido a esta concentración industrial, Zaragoza es la tercera ciudad con el índice de industrialización más elevado de España después de Madrid y Barcelona⁸⁴. En los últimos años también se ha realizado una apuesta por el sector del reciclaje con la creación del Parque Tecnológico del Reciclado.

Otro ámbito que se ha desarrollado con más intensidad ha sido el logístico, debido a la fomento de la centralidad geográfica de la ciudad con la creación de la terminal marítima de Zaragoza (2001), la llegada del AVE desde Madrid (2003), el centro

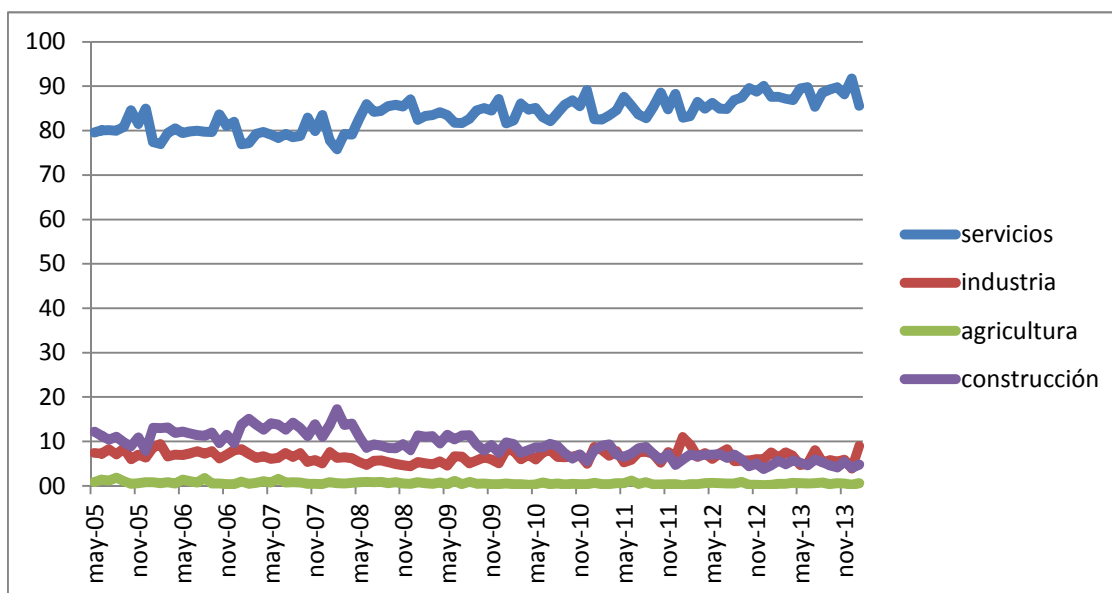
⁸³ Datos para 2010

⁸⁴ Índice elaborado por La Caixa en su Anuario Económico.

logístico ferroviario de ADIF (2008) o la inauguración de la terminal de pasajeros del aeropuerto de Zaragoza (2008) que han mejorado la intermodalidad de Zaragoza con la conexiones entre avión, carretera y ferrocarril⁸⁵. Así, en 2003 se amplió de forma importante la zona logística con la creación del polígono industrial Plataforma Logística de Zaragoza (PLAZA) a partir de un acuerdo entre el Gobierno de Aragón, el Ayuntamiento y las dos Cajas de Ahorro (Ibercaja y CAI). En la Plataforma Logística se han instalado empresas como Inditex, Porcelanosa, Imaginarium, DHL, Acciona, etc. y recientemente Mercadona y Decathlon han ubicado también sus centrales logísticas en PLAZA.

Finalmente, hay que destacar Zaragoza como centro comercial de la región. En los últimos años esta actividad se ha desarrollado a partir de la creación de grandes centros comerciales en las periferias de la ciudad. En 10 años (del 2000 al 2010) se ha pasado de 183.000 m² en centros comerciales a 464.140 m²⁸⁶, siendo la capital de España más dotada en superficie de centros comerciales por habitante (Marco y Buil, 2010: 32). Además de perjudicar al pequeño comercio urbano, la apertura en poco tiempo de numerosos grandes centros comerciales (como es el caso de PLAZA y Puerto Venecia) está generando problemas de viabilidad económica de los nuevos grandes centros comerciales, como en el caso de Continente Augusta o el propio PLAZA.

Gráfico 6-4. Evolución del porcentaje de contratos según tipos de sector (mayo 2005 – enero 2014)



Fuente: SEPE

⁸⁵ Otras propuestas como el corredor ferroviario central que tenía que conectar las mercancías ferroviarias entre Madrid y Zaragoza con el sur de Francia han quedado por ahora aplazado.

⁸⁶ Datos del Anuario de la Caixa. Base de datos municipal

En relación al impacto de la crisis en los diferentes sectores, vemos que en términos de empleo el más afectado ha sido el sector de la construcción, ya que en 2007 llegó a representar el 14% de los contratos en la ciudad y hoy se ha reducido hasta la mitad. En el otro extremo, el sector servicios que domina claramente, ha ido ganando peso hasta representar en enero de 2014 el 85% de los contratos. Por otro lado, los contratos en el sector industrial fueron descendiendo hasta el 2008 para después estabilizarse e incluso tener algunos repuntos hasta suponer el 9% de los contratos en enero de 2014. Finalmente, en los últimos años, el sector primario también va ganando peso porcentual aunque se sitúa en un modesto 0,6% del total de contratos⁸⁷.

2.4 Desarrollo urbanístico-territorial

En este apartado podemos señalar tres dinámicas principales: 1) el desarrollo de grandes parques residenciales en la periferia de la ciudad (generalmente entre el tercer y el cuarto cinturón) de la mano del boom inmobiliario con una importante proporción de Viviendas de Protección Oficial; 2) la transformación de espacios en la ciudad consolidada a partir de grandes eventos (Expo 2008 en el meandro de Ranillas) o la construcción de grandes infraestructuras (remodelación de la zona ferroviaria Delicias - Portillo como consecuencia de la llegada del AVE) y, finalmente, 3) una intensa intervención pública para mejorar las condiciones de habitabilidad y de atracción del Centro Histórico de la ciudad.

Desde el punto de vista urbanístico y de planificación se deben tener en cuenta dos factores: primero, la gran extensión del término municipal de Zaragoza, ya que si bien no existen mecanismos de planificación metropolitanos, el propio PGOU de Zaragoza cubre la mayor parte de esta extensión. Esto no ha evitado el desarrollo de grandes crecimientos en los municipios cercanos, como por ejemplo el caso del municipio de La Muela, donde se presumía construir 10.000 viviendas en un municipio de 5.000 habitantes. Situaciones similares se vivieron en otros municipios de Zaragoza, como por ejemplo en Cadrete, La Puebla de Alfindén, Perdiguera, Cuarte de Huerva o El Burgo de Ebro.

El segundo factor es la aprobación del actual PGOUZ en 2001 justo antes del inicio del boom inmobiliario (aunque el proceso se empieza unos años antes). A pesar del aumento de suelo urbanizado que preía, el plan tiene la intención de promocionar una ciudad compacta con “un modelo concentrado”, “una ciudad central bien acabada y autocontenida en su expansión en el territorio”, “un mayor equilibrio territorial y una mayor “sustentabilidad” con “unas centralidades periféricas reforzadas, fuertes y bien dotadas”, etc. (Calvo et al., 2011). Además, para intentar contrarrestar los efectos especulativos de la Ley del Suelo de 1998 el plan protegió con diferentes tipologías el suelo no urbanizable. A pesar de la pulcritud del plan, las actuaciones más importantes no han seguido las directrices señaladas. Por el contrario, según señalan Calvo et al. (2011: 53), “como la mayoría de las metrópolis españolas, Zaragoza ha seguido un

⁸⁷ Fuente SEPE

modelo territorial fundamentado en las plusvalías urbanísticas que no se ha correspondido con el crecimiento de la población o su actividad económica”. El mejor ejemplo es el desarrollo de las zonas urbanizables no programadas en el PGOUZ mucho más alejadas de la ciudad central (Parque Goya, Valdespartera, ArcoSur...) que otras actuaciones que si estaban programadas en el plan y que aseguraban una mayor continuidad urbana respecto la ciudad pero unas plusvalías mucho menores.

El ejemplo más extremo y paradigmático de este proceso es sin duda ARCOSUR. Extremo por su magnitud (el plan parcial prevé la construcción de 21.500 viviendas de las cuales solo están construidas 2.000) y por su posición periférica, ya que se situó en el extremo sur de la ciudad, al lado del Aeropuerto, del cuarto cinturón y en discontinuidad con la trama urbana existente. Paradigmático por expresar el desarrollo sin freno y las consecuencias disparatadas de la burbuja inmobiliaria de la última década en España y por su conexión directa con el desarrollo de la Exposición Universal del 2008. En efecto, en noviembre de 2004 se firma un convenio con Ibercaja por el cual ésta compraba terrenos en el meandro de Ranillas (donde se ubicó la Expo) para permutarlos posteriormente por aprovechamientos urbanísticos en Arcosur, cuyo Plan Parcial se aprobó en 2003 (a_zofra, 2012) aunque por diferentes razones se demoró la construcción hasta 2008. Desde ese año se han construido unas 2.000 viviendas en bloques dispersos en los 4.400.000 m² que ocupa la urbanización, sin servicios públicos (solamente con un autobús que conecta con el centro) y con ruidos provocados por la proximidad del aeropuerto.

Este crecimiento y forma de ocupación del territorio ha supuesto que entre 1987 y 2010, Zaragoza ha aumentado un 68,7% la ocupación artificial (Martí-Costa, M. Et al. 2013). Durante los primeros siete años de vigencia del Plan General del 2001 se aprobaron definitivamente planes de desarrollo que suponían un aumento de la urbanización 4,7 veces mayor a la del periodo 1986-2001 (antiguo PGOUZ) (Marco y Buil, 2010: 32). Por otro lado, el plan del 2001 tuvo 38 modificaciones posteriores lo que provocó la necesidad de realizar un texto refundido que fue aprobado en el Ayuntamiento de Zaragoza en 2008. Como consecuencia directa o indirecta, se han perdido 3.000 ha de suelo agrícola de regadío en los últimos 20 años por lo que la huerta Zaragozana ha pasado en 30 años de 600 productores a 70, y solo el 4% de los productos agrícolas hortícolas de mercazaragoza proceden del área metropolitana (Arellano, 2012).

Respecto a las actuaciones en la ciudad consolidada, se debe destacar sobretodo el Plan Integral del Centro Histórico (PICH) que se inicia en 1997 y se prolonga hasta la actualidad en tres fases (1997-2005; 2005-2012 y 2013-2020) en las cuales las fuertes inversiones iniciales en rehabilitación de viviendas, infraestructuras y espacio público han dado paso progresivamente paso a la extensión de programas sociales aunque sigan conviviendo desde una perspectiva integral y participativa. Entre las actuaciones en el espacio público cabe destacar el pionero programa “estonoesunsolar” que permitió condicionar 14 solares con un presupuesto de un millón de euros y que se quiere ampliar a otros solares en la actualidad.

En el resto de barrios populares, la política de rehabilitación ha sido mucho más puntual y sin esta aproximación integral. A partir de 2008 se empiezan a desarrollar actuaciones de rehabilitación en áreas de bloques construidos entre los 50 y 70 para mejorar la habitabilidad y la eficiencia energética de los edificios. A mediados de 2012 se habían realizado proyectos piloto en determinados bloques de los barrios del Picarral, Girón, Alferez Rojas y Virrey –Rosellón. A pesar de que la rehabilitación urbana se ha establecido como una prioridad política, los fondos públicos estatales, regionales y locales se han reducido sustancialmente lo que compromete en buena parte el futuro actual de la política.

Finalmente, se debe mencionar, debido a su centralidad, las transformaciones urbanas que aún se están desarrollando debido al encubrimiento de las vías desde la nueva estación de Delicias hasta la vieja estación del Portillo. En esta zona se pretende desarrollar un “proyecto urbanístico-tecnológico innovador: La Milla Digital (...) en la que convivirán las viviendas, las empresas y los equipamientos bajo una orientación común volcada en las actividades intensivas en conocimiento, un urbanismo de gran calidad y unas infraestructuras avanzadas de telecomunicaciones⁸⁸”, el programa estrella de la Ciudad de la Innovación y el Conocimiento. El Plan Especial aprobado en esa zona que contemplaba un hotel, oficinas, viviendas y equipamientos ha quedado paralizado debido a la crisis y por ahora solamente se están construyendo algunos equipamientos públicos (entre los que destaca el edificio E-topia como centro de creatividad) y privados como el Cosmocaixa.

2.5 Gobierno y Gobernanza

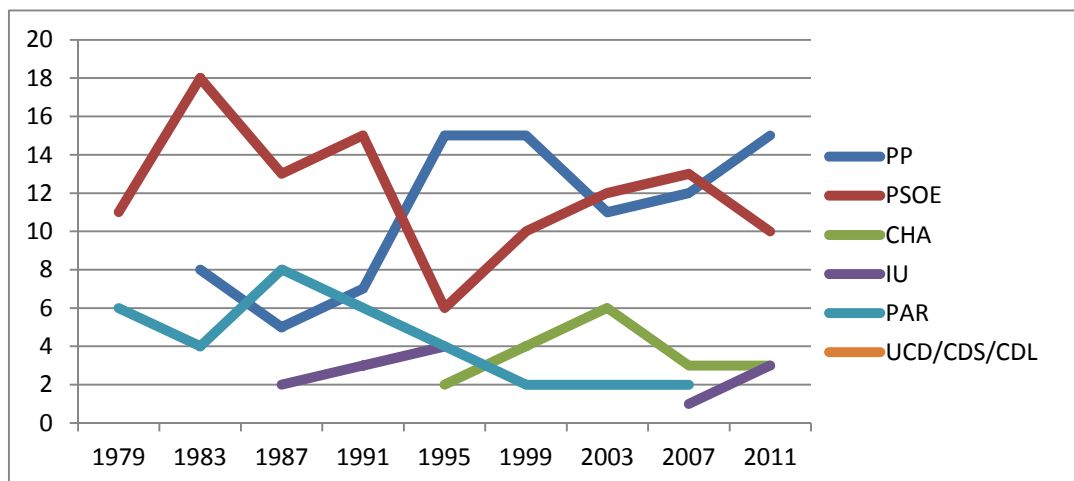
Desde la recuperación de la democracia hasta la actualidad (si exceptuamos las elecciones del 1983) no ha habido mayorías absolutas en el gobierno municipal. Sin embargo, se pueden establecer tres periodos que configuran una alternancia bipartidista en el gobierno municipal: un dominio del partido socialista en los 80, un dominio del Partido Popular en los 90 y una vuelta al poder de los socialistas a partir de las elecciones de 2003. Estos gobiernos se han asentado con pactos con los partidos minoritarios como Izquierda Unida (IU), Partido Aragonésista (PAR) o la Chunta Aragonésista (PAR). Izquierda Unida, que dejó de tener representación entre el 1999 y el 2003, ahora es quien hoy garantiza la mayoría socialista en el gobierno municipal conjuntamente con la CHA que en las dos últimas elecciones se ha estabilizado en 3 concejales. El Partido Aragonésista (PAR) que pactó con los socialistas en la anterior legislatura, ha ido perdiendo fuerza hasta no obtener representación en las últimas elecciones del 2011.

El actual alcalde es Juan Alberto Belloch, ex-ministro de justicia. Perdió las primeras elecciones que se presentó (1999) con la actual presidenta de la comunidad, Luisa Fernanda Rudi, aunque su promesa de presentarse con Zaragoza como sede de la Exposición Universal en 2008 fue asumida por el gobierno del Partido Popular. En las

⁸⁸ http://www.milladigital.es/espanol/01_quees.php

siguientes elecciones (2003) consiguió la alcaldía⁸⁹ con un pacto con la CHA y a continuación (2007) con un pacto con el PAR. Actualmente el gobierno municipal del PSOE se sostiene con un acuerdo de gobernabilidad con IU y CHA (no están dentro del gobierno municipal) debido a los escasos resultados electorales del partido socialista: 10 concejales frente a 15 del Partido Popular. Así, es la única capital autonómica (a parte de Toledo) que aún mantienen un gobierno socialista.

Gráfico 6-5. Evolución del número de concejales en el Ayuntamiento de Zaragoza (1979-2011)



Fuente: Ministerio del Interior

El acuerdo con IU y CHA supuso renunciar a la celebración Expo Paisajes 2014 y a la carrera por los Juegos de Invierno de 2022. Lo único que se salvó fue la recta final de candidatura a la Capitalidad Europea en 2016, aunque unos meses después el jurado resolvió en favor de San Sebastián. El acuerdo de investidura supuso el siguiente programa del “gobierno de izquierdas”:

- Potenciar el empleo y la protección social: mejora de la gestión administrativa, acceso a microcréditos a PYMES y autónomos, reducción del tiempo de pago a proveedores, fomento del emprendizaje, mantenimiento del empleo público, política fiscal basada en la progresividad, garantizar el carácter público de los servicios municipales.
- Intensificación de la política de rehabilitación de viviendas, elaboración de planes integrales en los barrios tradicionales, nueva fase del programa estonoesunsolar, programa de mejora del espacio público en toda la ciudad.
- Promover la política de movilidad con el impulso del transporte público y la reducción de emisiones contaminantes: La terminación de la Línea 1 de tranvía en el plazo y el inicio de los estudios para una segunda línea este-oeste, la extensión del servicio Bizi a todos los distritos, la reordenación de la red de autobuses

⁸⁹ Su contrincante del PP fue Jose Atarés, que substituyó a Luisa Fernanda Rudi en el año 2000

- Incremento de la sostenibilidad medioambiental: mejora de la eficiencia energética de los edificios municipales, incremento de la producción de energías renovables en el término municipal, reducción de las emisiones de CO2 y fomento de las conductas medioambientalmente responsables.
- Fomento de la política cultural elaborada con los agentes y creadores culturales en la línea iniciada en la candidatura para la capitalidad Europea en 2016.

Entre estas, las medidas que se han desarrollado de forma más destacada ha sido el compromiso de mantener el empleo público, el aumento de las ayudas sociales, la continuidad del plan de regeneración del casco histórico (aunque no se han extendido en el resto de la ciudad), la terminación de la línea 1 del Tranvía, la ramificación del Bizi y el impulso de las políticas culturales (gestión ciudadana de equipamientos ciudadanos, inauguración de e-topia, etc.) y la extensión, aunque con retraso, del programa estonoesunsolar. Durante este tiempo quizá la mayor controversia entre los socios de gobierno se ha producido con el intento de creación de privatización de una parte del servicio de tratamiento de aguas residuales, que contradice con la intención de “garantizar el carácter público de los servicios municipales”, y que finalmente no se ha llevado a cabo.

Por otro lado, desde una dimensión territorial, la ciudad se divide en 15 distritos a partir de 2005, uno de ellos, el rural, de mayor extensión y que comprende 14 barrios rurales. Estos Distritos tienen básicamente la función de desconcentrar servicios municipales y facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora sin perjuicio de la unidad de Gobierno y gestión del municipio.

En el año 2007, el Ayuntamiento de Zaragoza aprobó el Consejo de Ciudad como órgano consultivo de participación de la sociedad compuesto por un total de 31 miembros todos ellos representantes de las organizaciones económicas, sociales y profesionales y de vecinos así como representantes de los grupos políticos municipales. Además, existen 9 Consejos Sectoriales de participación que son propuestos y con posibilidad de ampliarse con carácter temporal y permanente por el Consejo de la Ciudad⁹⁰.

Otros actores relevantes en la gobernanza de la ciudad son sin duda las dos Cajas de Ahorro, Ibercaja y Caja Inmaculada que históricamente han representado el poder financiero regional. Debido a su gran exposición al negocio inmobiliario durante los años del boom (en Aragón y fuera de Aragón) y su mala situación financiera, Caja Inmaculada tuvo que acogerse al proceso de reestructuración bancaria realizada por el gobierno, lo supuso, primero, la creación de Caja3 (la unión de Caja Círculo de Burgos, Caja Badajoz y Caja Inmaculada) y posteriormente su absorción por parte de Ibercaja (aún en curso), con la consiguiente centralización del poder financiero. Otros actores del sector económicos son la Cámara de Comercio, la Confederación de

90 <http://www.zaragoza.es/ciudadania/gobierno-abierto/participar/consejo/presentacionconzgz.htm>

Empresarios de Zaragoza (CEZ) y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME) en el ámbito empresarial y Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT) en el ámbito sindical.

Muchos de estos actores (sólo se le tiene que sumar la Universidad de Zaragoza, la Federación de Barrios de Zaragoza y la Unión Vecinal Cesaraugusta) junto con el Ayuntamiento y la Diputación Provincial son los socios fundadores de Ebrópolis, la agencia de planificación estratégica de la ciudad creada en 1994 y que es la encargada de elaborar e impulsar los diferentes planes estratégicos que se han aprobado (1998, 2006, 2011).

En todo caso, a pesar de que cada vez existe un mayor número de estructuras participativas de carácter institucional, existe la percepción entre los colectivos sociales de que las decisiones estratégicas que repercuten en el modelo de ciudad no son objeto de debate deliberativo que permita reflexionar sobre las repercusiones de las decisiones tras el análisis de diferentes discursos. Más bien, en muchos casos, se limitan a ser espacios de comunicación de las decisiones ya tomadas. De ahí, las reivindicaciones de profundizar en la forma en la que debe entenderse la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones y en la necesidad de una nueva gobernanza.

Finalmente, en lo que se refiere a los movimientos sociales de la ciudad en los que se observa una incidencia notoria en esta época de crisis, destacan, más allá de las mareas o la Plataforma Stop Desahucios con un carácter generalizado en todo el Estado, los grupos ecologistas (Ecologistas en Acción, Asociación Naturalista de Aragón, Ebro Vivo, Coagret y Pedalea) que han sido los principales impulsores de plataformas ante temas concretos de la ciudad que aglutinan diferentes sectores, asociativos y profesionales, que participan en la protesta y en la presentación de alternativas. Ejemplos en esta línea son la Plataforma contra el proyecto Gran Escala, la Plataforma Ciudad Compacta 2014 que surgió en contra de los grandes eventos tras el anuncio de ExpoPaisajes 2014, el Foro Ciudadano por la Movilidad Sostenible, la Plataforma por la Huerta Zaragozana⁹¹ o la Red de Agua Pública. Esta última aglutina a diferentes movimientos sociales, instituciones y personas que promueven una visión del agua como bien común y servicio público frente a la creciente privatización del mismo.

3. Los discursos en relación a la crisis

En el siguiente apartado se describen los discursos relacionados con la crisis recogidos a lo largo del trabajo de campo en Zaragoza. Se han seleccionado cinco perfiles de entrevistados: cargos electos de las corporaciones locales; técnicos de alto nivel del ayuntamiento de las áreas de medio ambiente, servicios sociales,

⁹¹ <http://huertazaragozana.blogspot.com.es/>

planificación urbana y promoción económica de la administración local; activistas de movimientos sociales; representantes del sector empresarial; periodistas y expertos de la Universidad de Zaragoza. En total se han realizado unas 23 entrevistas entre mayo y diciembre de 2013 (ver anexo I). La información recogida en las entrevistas se ha complementado con fuentes secundarias asociadas a los entrevistados⁹².

Siguiendo el diseño metodológico establecido en los demás capítulos, se ha organizado el análisis de las entrevistas en dos grandes bloques: por un lado, los discursos sobre los orígenes y los impactos de la crisis en la ciudad (diagnóstico) y por el otro, el pronóstico sobre la evolución de la ciudad y las posibles soluciones.

3.1 En relación al diagnóstico

3.1.1 Orígenes y responsables

A partir del análisis realizado encontramos cuatro grandes discursos con fronteras borrosas en relación a los orígenes y a la conceptualización de la crisis: 1) uno sobre la crisis como algo coyuntural como resultado de un exceso de sobreoferta de vivienda debido a políticas equivocadas; 2) uno como una crisis sistémica fruto de las relaciones de poder cambiante en la economía política internacional; 3) uno más liberal, fruto de una agregación de libres intereses individuales que realizaron decisiones incorrectas y 4) otro más cultural vinculado a una crisis de valores.

En el discurso sobre la crisis coyuntural, se destaca la crisis financiera-hipotecaria norteamericana y su impacto en España debido a la financiarización del sector inmobiliario en el cual se basó el crecimiento económico. El inicio de la burbuja se sitúa en la Ley del Suelo 1998 promovida por el primer gobierno del presidente Aznar. Es decir, en esta línea argumentativa, la burbuja inmobiliaria tiene un claro origen estatal debido a las políticas de suelo y a la especialización económica del país muy vinculada a la construcción y a la industria turística, mientras que el inicio de la crisis se sitúa en el ámbito internacional. Así, la burbuja inmobiliaria explotó no por factores endógenos, sino como consecuencia de las hipotecas “subprime” y la derivada crisis de confianza en el interior del sistema financiero internacional.

En consecuencia, los principales responsables de la situación fueron quienes impulsaron las políticas de suelo y los que se beneficiaban directamente de este proceso de urbanización del territorio. Estos son, en primer lugar, los que financiaban y hacían negocio con la reconversión del suelo rústico a urbanizable: promotores y entidades financieras, además de especuladores e intermediarios varios.

⁹² Concretamente los siguientes: El blog de la CHA (<http://www.elblogdecha.org>), el blog del alcalde (<http://juanalbertobelloch.com/>), la página web de la agrupación municipal del PP (<http://www.ppzaragoza.com/>), la web de IU Zaragoza (<http://www.iuaragon.com/zaragoza-ciudad/>), la web de la Confederación de Empresarios (<http://www.cez.es/>), el blog de ANSAR (<http://www.ansararagon.com/>), la página web de CCOO Aragón (<http://www.aragon.ccoo.es/>), la web de la Federación de Asociaciones de Barrios de Zaragoza (<http://www.fabz.org/>)

“El origen del boom inmobiliario esta bastante claro desde el punto legislativo que fue la Ley Aznar. Yo creo que la Ley Aznar era una locura desde el punto de vista de la planificación bajo la falacia de decir cuanto más suelo haya más bajará el precio” (ZA_P2)

“La razón de la crisis que nosotros vemos es que la banca entre en ese a chorro y empieza a... oye, es que a uno le financiaban la casa, el coche, el bautizo de la niña... eso es verdad. Y a una empresa promotora como la nuestra nos venían a decir, oye, ¿cuánto dinero queréis? Tenemos todo lo que queráis” (ZA_SE19)

En segundo lugar, y como responsables subsidiarios de este proceso, se cita a los propios ayuntamientos que, por un lado, aprobaron los planes para que se desarrollaran las promociones y, por el otro, se beneficiaban del crecimiento urbano a través de tasas y tributos diversos.

Otro discurso presente tanto entre políticos como en técnicos, complejiza más los orígenes de la crisis y los sitúan con anterioridad de la crisis de Lehman Brothers en Estados Unidos aportando una interpretación más sistémica. Las raíces de la crisis actual se ubican en los años 70, en la crisis del pacto de posguerra entre Capital y Trabajo, el ascenso de los gobiernos neoliberales de Thatcher y Reagan, la progresiva financiarización de la economía global y transición del capitalismo industrial hacia un capitalismo financiero y rentista. Estas dinámicas han tenido su concreción en el Estado español en una progresiva pérdida del peso del sector industrial desde los años 80 en favor del sector inmobiliario y el de servicios, por un lado, y, en un progresivo endeudamiento de las familias para poder acceder a una vivienda, por el otro. Acostumbran a citar los mismos responsables de esta situación que en el discurso anterior, pero se pone más el acento en los cambios del sistema financiero internacional y el endeudamiento familiar generado por el mismo.

“Si, por eso digo porque no solo hubo inversiones del inmobiliario... también hubo una burbuja financiera donde cajas y bancos manejaban qué productos financieros se compraban y se vendían. Claro, hemos pasado de una economía basada en el capitalismo productivo, la pelea estaba en una empresa pero la empresa hacía algo, al capitalismo financiero en el que lo que genera dinero es crear burbujas” (ZA_MS15)

Finalmente, en el discurso más liberal no se menciona explícitamente las raíces de la crisis, directamente se habla de la excesiva dependencia económica de España del sector inmobiliario y del crédito asociado a este último como algo naturalizado. Las responsabilidades se difuminan sin que haya unos responsables claros. Sin embargo, en algunos casos se sitúa la administración pública como una de las responsables debido a su excesivo intervencionismo y gasto en determinadas infraestructuras.

“La crisis que estamos viviendo se podría titular “el haber vivido por encima de nuestras posibilidades”, y al haber vivido por encima de nuestras posibilidades tanto el sector público como el sector privado ha hecho que estemos pagando el exceso. Hoy hemos comido mucho más

de lo que era una dieta razonable y evidentemente toca hacer una limpieza, toca a ponerse a dieta” (ZA_P6)

Además de la crisis económica, en algunos discursos se menciona un discurso más cultural, la existencia de una “crisis de valores”. Así, se destaca la pérdida de valores como la austeridad y la solidaridad los cuales progresivamente se han reemplazado por el individualismo y el consumismo debido a la propia evolución de la sociedad.

Tabla 6-1. Principales diagnósticos sobre la crisis

	Crisis de...	Responsables	Orígenes	Principales afectados
Crisis coyuntural	Crisis del sector inmobiliario	Gobierno Aznar, Banca, promotores, ayuntamientos	1998	Sector inmobiliario y sus empleados
Sistémica	Crisis del capitalismo financiero	Sector financiero, evolución del capitalismo	70's	Clases medias y clases populares
Cultural	Crisis de valores	Todos (ciudadanos por acción u omisión)	indeterminado	Especialmente los colectivos más vulnerables
Liberal	Crisis de excesos	Todos (administraciones y ciudadanos)	indeterminado	Todos

3.1.2 La contribución de la ciudad a la crisis

Respecto la contribución de la evolución de la propia ciudad a la crisis, encontramos que la Expo 2008 y Arcosur son la diana de los discursos más críticos para señalar las dinámicas del crecimiento especulativo en Zaragoza. Por el contrario, para los discursos más próximos al gobierno local, el crecimiento de la ciudad ha sido suficientemente regulado y congruente con las demandas crecientes de vivienda en la ciudad. Además, el hecho que en el recinto de la Expo no tenga el uso previsto, así como la no finalización de las viviendas en Arcosur, es más bien debido a factores exógenos más que a factores endógenos, fundamentalmente al parón de la actividad económica en todo el país. Sin embargo, hay consenso respecto al efecto de la Exposición Universal de 2008 en posponer las consecuencias palpables de la crisis en la ciudad. Para todos, la finalización de la Exposición Universal significó en Zaragoza el punto de inflexión de cambio en lo que se refiere a las políticas urbanas: el paso de

un paradigma de crecimiento y de grandes proyectos de desarrollo urbano a un escenario más caracterizado por la austeridad.

En lo que se refiere al propio recinto de la Expo ya emergen los disensos. Por parte de los representantes del gobierno local, la “llegada de la crisis” es la razón por la cual el recinto esté en gran parte abandonado. En cambio, para los críticos, la situación del Pabellón Puente, la Torre del Agua o el Pabellón de Aragón, además de los antiguos pabellones sin uso, ejemplifican el gasto sin sentido que supuso la Expo en relación a las necesidades de sus habitantes. Más allá de la discusión sobre qué hacer con el legado de la Expo, lo importante es señalar en este apartado, es que por parte de los movimientos vecinales la Expo el punto álgido de la “máquina de crecimiento zaragozana” alimentada por el capitalismo financiero. Es decir, la generación de una alianza para el crecimiento urbano contribuyeron los medios de comunicación, las cajas de ahorro, las cooperativas de viviendas, los promotores inmobiliarios y los diferentes gobiernos locales con excesivas previsiones de crecimiento. La Expo del Agua también fue capaz de generar un amplio consenso ciudadano en relación a estas políticas.

“La Expo y todo lo que hemos desarrollado en esta ciudad se ha preparado para una ciudad de millón de habitantes: los equipamientos y el desarrollo urbanístico e infraestructuras para un millón de habitantes, y somos 700.000. Bueno, esta es la realidad” (ZA_P3)

Frente a esta visión, el discurso gubernamental se centra más en enfatizar el crecimiento controlado que ha tenido la ciudad durante los años del boom inmobiliario, especialmente si se compara con otras ciudades o territorios como la costa mediterránea. La contención, la regulación y el mantenimiento de la ciudad compacta se esgrimen como valores que han prevalecido en el desarrollo del plan general de ordenación urbana. También se enfatiza el importante fomento de las viviendas de protección oficial en las nuevas promociones y barrios.

“La producción residencial en Zaragoza esta pensada para la gente de 25 a 28 que se tienen que dar “el piro” y en Zaragoza nos estábamos moviendo alrededor de... por debajo de las 5.000 viviendas al año. Y el suelo que se ha desarrollado era un suelo que resolvía la demanda de estas viviendas” (ZA_P2)

En definitiva, la diferencia entre el discurso gubernamental y el de los movimientos sociales y algunos expertos es que estos últimos son mucho más críticos cuando se habla de la contribución de Zaragoza al boom inmobiliario y a la priorización de los intereses especulativos frente a los intereses colectivos. En este sentido, Zaragoza no sería tan diferente de otras ciudades españolas. En cambio, los responsables municipales argumentan que las cosas se han hecho mejor en Zaragoza, no ha habido tantos excesos, se ha crecido de una forma más regulada y con más vivienda social de propiedad.

3.1.3 El impacto de la crisis en la ciudad

En este apartado podemos identificar, de forma simplificada, tres posiciones según la condición profesional y política de los entrevistados, aunque el desempleo es un tema común en todos ellos. Así, los políticos municipales se concentran más sobre las consecuencias de la crisis en las arcas municipales y las limitaciones que esto conlleva para sacar adelante nuevos proyectos; las organizaciones empresariales y los sindicatos se centran más en la destrucción de empresas y los efectos en el consumo, mientras que las organizaciones sociales hacen más referencia a las situaciones de precariedad y al empeoramiento de las condiciones de vida de los habitantes.

Como comentábamos, el principal impacto de la crisis en la ciudad que se menciona es el aumento del paro. Hay un amplio consenso en destacar la particularidad de Zaragoza en relación a la llegada un poco más tardía de la crisis a la actividad generada antes y durante la Expo. A pesar del crecimiento reciente, se destaca que el desempleo en Zaragoza es menor que en otras ciudades, especialmente en comparación con el sur y la costa mediterránea, aunque mayor que en el País Vasco. Se argumenta que esta menor afectación se debe a la reducida dependencia del sector inmobiliario durante los años del boom inmobiliario y a una mayor diversidad económica de la región, donde se mantiene una cierta base industrial y una creciente actividad logística.

“La industrialización de Zaragoza y la dependencia mayor de la industria y no tanto de otros sectores, y de hecho Zaragoza tiene menor paro teniendo un paro altísimo que todo eso es un drama pero bastante pero bastante menos que la media española, ya no decir de las regiones que tienen un paro brutal “(ZA_SE21)

Exceptuando un par de entrevistas, no se transmite la percepción de que exista una crisis social en Zaragoza, tampoco se habla explícitamente de desigualdades. Por ahora el aumento del desempleo y la precariedad son gestionados por los servicios sociales municipales, las entidades del tercer sector y las familias, aunque en general no se habla de estas últimas en las entrevistas.

“Vamos a finalizar en año (2013) con un gasto previsible en torno a medidas de urgente necesidad de casi 12 millones de euros lo cual evidencia una situación social que no la ves, tu vas andando por la calle y dices esta ciudad no se ve... en el espacio público no se ve... pero la realidad es que por debajo se esta viviendo un drama social de una intensidad muy potente” (ZA_T7)

Cuando se pregunta por las diferentes consecuencias socioespaciales de la crisis en la ciudad, sobretodo se destaca por parte de técnicos y expertos la especial incidencia en el centro y los barrios obreros/tradicionales. En cualquier caso, por ahora no se percibe un importante aumento de las desigualdades territoriales o un aumento de la exclusión social urbana, aunque no se descarta que se pueda producir en un futuro próximo. En los nuevos barrios construidos durante la última década, los problemas se

concentran sobretodo en la falta de dotaciones, recursos y servicios, como por ejemplo escuelas.

Por ahora, los efectos más visibles de la crisis en la ciudad, a parte de las tasas de desempleo, es el cierre de pequeños comercios en el centro de la ciudad. Sin embargo, se citan diferentes factores para tratar de explicarlo: la bajada del consumo debido a la crisis, como el cambio de hábitos de los consumidores y la apertura de nuevos grandes centros comerciales alrededor de la ciudad en los últimos años.

“P. O sea que se han juntado las dos cosas: la caída del consumo y la apertura de los nuevos grandes centros comerciales. R. Claro, la caída del consumo es evidente pero la competencia entre los centros comerciales y con el pequeño comercio también (...) no tanto el comercio de proximidad en lo que se refiere alimentación, sino todo el tema del comercio puro y duro” (ZA_MS15)

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

3.2.1 Prioridades a corto plazo

Como hemos explicado, por parte de los responsables políticos municipales hay un consenso generalizado de que las obras realizadas durante la última década han permitido adaptar a la ciudad a las nuevas necesidades y a la vez que ha preparado la ciudad para las futuras.

“Partimos de una situación a corto plazo buena en el sentido que tenemos muchas infraestructuras nuevas en marcha. Es decir tenemos la ciudad a estrenar, una parte de la ciudad” (ZA_E23)

En consecuencia, actualmente existen menos inversiones. Los ejemplos más habituales se centran sobre todo en el ámbito de las infraestructuras, como la finalización del cuarto cinturón, la conexión del AVE con Barcelona y Madrid, la implantación de la primera línea Tranvía, el desarrollo del polígono logístico PLAZA o el Parque tecnológico del reciclaje (la mayoría con el apoyo de otras administraciones). Se supone que tarde o temprano, una vez superada la crisis, la actividad económica se recuperará y las previsiones anteriores volverán a cobrar sentido.

Por el momento, parece que en Zaragoza existe un consenso más o menos generalizado en que no se volverá a presentar para concursar por grandes eventos como motor de desarrollo de la ciudad. Por un lado, prevalece el pacto de gobernabilidad del PSOE con IU y CHA en el que se renuncia a este tipo de políticas y, por el otro, aún se arrastran los problemas derivados sobre qué hacer con la mayoría de los edificios del recinto la Expo.

En relación al presente y al futuro próximo, frente a la situación adversa de una disminución de ingresos combinada con un aumento de las demandas sociales, los responsables del gobierno municipal se sitúan en una posición más bien de resistencia. Como hemos comentado, se argumenta que durante los últimos años en Zaragoza se han realizado muchas inversiones, por lo que en materia de equipamientos e infraestructuras la ciudad está sobradamente preparada para el futuro. Por lo tanto, por ahora se tiene que resistir el chaparrón hasta que la tormenta amaine, priorizando las necesidades sociales más urgentes e intentando sostener la hacienda local.

Mientras tanto, el gobierno de izquierdas debe mantener el empleo público y priorizar las ayudas sociales. Se promociona el Plan contra la Exclusión Social y se incentiva la distribución de alimentos a las personas más necesitadas a través de Zaragoza Distribuye. A la vez, se reubican partidas, se paralizan inversiones y se suben impuestos de la forma “más progresiva posible” para intentar sostener las cuentas municipales. Se realizan algunas micro actuaciones en el ámbito del espacio público (algunas de ellas anteriores a la crisis como “estonoesunsolar”) y se impulsa la cogestión de espacios y equipamientos municipales en desuso como políticas de innovación social a bajo coste.

“Y me temo que habrá que ir a cosas de estas porque, claro, lo mejor es hacerlo como hacíamos antes pero mientras ni puedas son distintas modalidades de cómo hacemos equipamientos con muy poco dinero, adaptados a la crisis. Eso hace que al menos podemos seguir moviendo la ciudad y sobretodo los barrios que han nacido, que han tenido la desgracia de llegar tarde en el sentido que han llegado cuando la crisis ya estaba pues por lo menos no les dejamos en la estacada” (ZA_P1)

Se empieza ver la necesidad de redefinir algunos proyectos planificados en épocas de bonanza (ej. Milla Digital) aunque se esperan tiempos mejores para su desarrollo, mientras que otros se mantienen tal cual (Arcosur), con la idea que con el ya se irán completando, a pesar de la quiebra de inmobiliarias y promotoras. En general, a corto plazo, predomina la inercia combinada con una cierta adaptación a la nueva situación de escasez de recursos y mayores demandas sociales.

3.2.2 Escenarios de futuro

Cuando se pregunta a los entrevistados por la evolución de la ciudad en los próximos cinco años y cuales deben ser las prioridades políticas a medio y largo plazo, muy pocos plantean escenarios novedosos. En la mayoría de ellos planea la incertidumbre sobre un futuro en el que prevalece la atonía económica. En este marco de incertidumbre sobre el futuro económico del país y también de la ciudad, se añaden los cambios en el marco regulatorio local recientemente introducidos por el PP, con importantes efectos en la gestión municipal. La Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local se ve como una amenaza hacia las actuales competencias y servicios municipales, pero también como oportunidad para aliviar las presiones presupuestarias al poder prescindir de ciertos servicios públicos municipales.

“¿Dónde va estar el ahorro que promete la Ley de racionalización? No en una mayor eficiencia, no en una mejor gestión, más lógica y racional. Va estar lisa y llanamente en cerrar servicios, no va haber otra cosa. Luego dirán que se han cumplido los objetivos de déficit, que gracias a eso se ha reducido... se habrá reducido porque han cerrado servicios, no hay más” (ZA_T7)

“Lo que realmente se está volviendo es al modelo antiguo de los ayuntamientos. De, oiga, hagan ustedes los servicios públicos básicos. Eso en una ciudad grande es muy difícil, casi imposible diría yo. (..) Pero lo están imponiendo, vamos a ver cómo somos capaces de ese lío por qué no va ser fácil” (ZA_T1)

Por parte de los discursos más críticos (algunos expertos y movimientos sociales) señalan como escenarios de futuro un más que probable aumento de las desigualdades como consecuencia de un empeoramiento del empleo (menos y más precario) y una progresiva retirada de los servicios públicos de bienestar debido a recortes y privatizaciones. En posición opuesta se propone fortalecer y hacer efectivos los derechos sociales que se han ido adquiriendo durante las últimas décadas, mejorar la redistribución de la riqueza social y priorizar las ayudas sociales frente al pago de la deuda.

“El estancamiento es la primera fase de una nueva situación que se caracterizará por la desigualdad y por las iniciativas localizadas y sectorializadas (...) Habrá zonas de esta ciudad que van a seguir estando muy bien, incluso mejor y que funcionarán solitas y probablemente el Ayuntamiento tendrá cierto interés. Por supuesto el centro, lo que se ve. Pero no habrá dinero para todo, no habrá dinero para todo Dios” (ZA_E24)

Desde los representantes del gobierno municipal no se vislumbra una respuesta clara a largo plazo, tampoco desde la oposición que enfatiza sobretudo la mejora de la eficiencia en la gestión municipal. Si repasamos las recientes declaraciones del alcalde sobre los objetivos para los dos años siguientes, los tres primeros objetivos son:

¿Qué vamos a hacer en el futuro? ¿Cuáles son nuestros objetivos? 1. Convertir la rehabilitación, el alquiler y la ecoeficiencia energética en los objetivos prioritarios de nuestras inversiones, impulsando la cooperación público-privada. 2. Aplicar la tecnología como un eficaz instrumento de ahorro, de sostenibilidad y de mejora de la calidad y de la eficiencia para servicios públicos tales como las zonas verdes, el alumbrado público o la gestión del agua 3. Utilizar intensivamente los servicios telemáticos y las herramientas digitales, para relacionarnos directamente con nuestros ciudadanos (con el consiguiente ahorro). Ello supone seguir impulsando nuevas aplicaciones para la Tarjeta Ciudadana e intensificando nuestros

esfuerzos para conseguir una completa Administración Electrónica (...)
93

Además, en el mismo texto también se menciona el apoyo a los emprendedores (con formación y poniendo a disposición formación y espacios municipales), potenciar el Centro Histórico como atracción turística e impulsar la realización de la nueva línea del tranvía. En última instancia se apuesta también por la continuidad en las políticas sociales.

En cualquier caso, hay una confluencia de discursos, tanto de políticos como de expertos, en la apuesta por el “retorno” o la potenciación de las políticas urbanas orientadas a la ciudad consolidada como oposición a las políticas de crecimiento urbano. En lo que se refiere a la cuestión de la vivienda y al urbanismo la apuesta se concreta en políticas de rehabilitación que se deberían extender más allá del centro histórico, especialmente en aquellos barrios nacidos al calor del crecimiento industrial de la ciudad a lo largo de los 70. En este sentido, la nueva Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana recientemente aprobada por las Cortes, se considera como una oportunidad para desarrollar este tipo de políticas. Por otro lado, también se empiezan a priorizar el alquiler por encima de la compra en las promociones de vivienda pública.

Excepto en el caso de IU y CHA, desde el ámbito institucional parece no preocupar en exceso los problemas de futuro que pueda suponer actuaciones inacabadas como Arcosur y que no entran dentro de los planes de ese “retorno” de la ciudad consolidada. Por otro lado, otros entrevistados advierten de los peligros de depender las empresas privadas para acometer estas políticas de rehabilitación:

“Habrá barrios y zonas de la ciudad que sufrirán, que serán rehabilitados y que tendrán mejoras y momentos digamos de brillo en función de la iniciativa privada, del negocio, del sector servicios, también de la concentración de vecindarios de grupos sociales más o menos homólogos. Un poco al estilo de la evolución que han llevado las ciudades norteamericanas” (ZA_E24)

Además de los discursos más próximos al gobierno municipal, en las entrevistas se han recogido varias propuestas de futuro para la ciudad de Zaragoza, muchas de ellas de continuidad respecto a políticas que ya se venían desarrollando.

La primera de ellas se centra en seguir apostando por una de las fortalezas mencionadas de la ciudad de Zaragoza, a saber, su diversidad económica y su base industrial y logística. Es decir, no se debe poner tanta atención a la ciudad sino a aquellas actividades que generan trabajo para los habitantes de la ciudad. En este escenario lo importante es fomentar el emprendizaje, la transferencia de conocimientos entre universidad y empresa así como seguir mejorando las

⁹³ Belloch, Juan Alberto (2013) Propuestas de futuro tras dos años de legislatura- Artículo en su blog. <http://juanalbortobelloch.com/2013/06/propuestas-de-futuro-tras-2-anos-de-legislatura/> [consulta 31/12/2013]

infraestructuras clave como el aeropuerto y las interconexiones ferroviarias para mercancías.

“Yo creo que Zaragoza es una ciudad con posibilidades si se aprovechan bien. En el tema logístico es un tema evidente de futuro si se mantiene la centralidad entre Bilbao, Madrid, Zaragoza, Barcelona y Valencia. Y luego el tema industrial: no perder la industrial (...). Y luego hay un tercer eje es la capacidad de Zaragoza como centro comercial de todo el ámbito del Ebro” (ZA_MS17)

Una apuesta similar a la anterior, aunque focalizada en otro aspecto, es la de reivindicar y promocionar Zaragoza como ciudad intermedia pero con una alta calidad de vida. Este discurso se contrapone a las grandes aspiraciones de Zaragoza de épocas anteriores de convertirse en una gran ciudad a partir del crecimiento urbano y demográfico (“la ciudad del millón de habitantes”) y del reconocimiento internacional a través grandes eventos como la Expo u otros. Así, la prioridad se centra en mantener la calidad de vida de sus habitantes en una ciudad intermedia con un alto grado de habitabilidad por su seguridad, diversidad, empleo y sus servicios de proximidad y espacios verdes. Si bien se renuncia implícitamente a tener grandes equipamientos o una gran oferta cultural propias de una gran ciudad, esto se compensa con el hecho de estar muy bien conectada con los principales centros culturales, políticos y económicos del Estado (Madrid y Barcelona).

“Siempre intentamos estar en la liga de los grandes (...) Si te metes una dosis de hormona de crecimiento a lo mejor te creas un monstruo o un problema (...). La realidad es que somos una ciudad intermedia, gris. Es decir, no somos no somos Valencia ni Bilbao pero si somos una ciudad que tiene una buena calidad de vida (aunque sea gris en el escenario internacional) y para mi es mejor porque será bueno para nosotros”. (ZA_E23)

Finalmente, encontramos propuestas entre técnicos, CHA, IU y movimientos sociales para potenciar la huerta zaragozana y el consumo de proximidad. Esta iniciativa sería un paso más en el desarrollo de una ciudad sostenible con el objetivo potenciar los recursos endógenos de la ciudad, entre los que se tienen en cuenta el sector agrícola y no solo el industrial/logístico o bien el sector servicios (ya sea para los residentes o para los turistas). Las iniciativas que se están llevando a cabo para la recuperación de la huerta zaragozana para un espacio de producción ecológica y de consumo de km 0, fácilmente se puede alinear con las políticas encaminadas hacia la autosuficiencia energética.

Tabla 6-2. Síntesis de los principales discursos del pronóstico

Discurso	Tendencias de futuro	Ejemplos políticas a corto	Ejemplos políticas a medio/largo plazo
Liberal	Mejora de la economía	Reducción de la presión fiscal, reducción de la administración	Mejora de las infraestructuras, mejora atracción de la ciudad para inversiones
Socialdemócrata	Incertidumbre	Priorización ayudas sociales Mantenimiento empleo público	Incertidumbre, smart city, fomento emprendizaje, cogestión...
Sistémico	Aumento de la desigualdades y de la pobreza sin cambio de modelo	Priorización colectivos vulnerables Oposición al pago de la deuda ilegítima	Fomento de opciones alternativas: ciudad autosuficiente, ciudad del bien común...
Ciudad intermedia	Estancamiento	Priorización de los servicios públicos existentes, especialmente los de proximidad	Mantenimiento de las industrias y fomento desarrollo endógeno

Fuente: elaboración propia

4. Conclusiones

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad

La ciudad de Zaragoza ha experimentado importantes cambios a partir de 2008 en la que culminó, con la celebración de la Exposición Universal, una significativa etapa de crecimiento económico, urbano y demográfico.

A partir de entonces se visualizan nuevas dinámicas sociodemográficas hasta el momento desconocidas en la ciudad. Sin duda, la más relevante es que la ciudad deja de crecer en número de habitantes y todos los indicadores muestran que el estancamiento actual se convertirá próximamente en decrecimiento de población. Otro cambio importante de tendencia a partir del 2008 es el aumento continuo del desempleo. A pesar que no se llega a situaciones tan acuciantes como en otras ciudades estudiadas, el desempleo en Zaragoza llega al 23% de la población activa, por encima de la media de Aragón. Esto se ha traducido en una extensión de la pobreza a los desempleados de larga duración y un empeoramiento de la situación de los que ya sufrían situaciones de exclusión social. Parece que hasta el momento, los servicios sociales, la ayuda de las entidades sociales y las familias están atenuando una mayor visibilización de la pobreza.

La crisis, directa o indirectamente, ha implicado la falta de desarrollo, la paralización o en algunos casos la revisión de los grandes proyectos urbanos en Zaragoza. Entre los más emblemáticos, destacan la reconversión en parque empresarial del recinto de la Expo, la reconversión del sector de Delicias con el proyecto de la Milla Digital o la urbanización de Arcosur. Otros espacios como el Parque Tecnológico del Reciclado o Empresarium han quedado por ahora semi vacíos. Sin embargo, otros proyectos impulsados durante estos años, como por ejemplo la explotación de la centralidad geoestratégica de la ciudad, parecen haber florecido y atraído nuevas actividades logísticas en PLAZA. Otro aparente éxito ha sido la implantación del Tranvía (a pesar de la controversia generada con el autobús) y la mejora de la movilidad sostenible en la ciudad.

En el ámbito político-institucional, aunque hay una continuidad del gobierno socialista desde 2003, las elecciones de 2011 implicaron una pérdida importante de concejales del PSOE. El pacto de gobernabilidad con IU y CHA implicó un cierto cambio en las políticas, como por ejemplo la renuncia a presentarse a nuevos eventos internacionales o una mayor priorización de los aspectos sociales y del mantenimiento del empleo público.

4.2 Los discursos de la crisis

En relación a la contribución de la ciudad a la crisis, se pueden determinar dos posturas opuestas: aquellas que ven el origen de la crisis como algo externo a la ciudad y aquellos que ponen de manifiesto los actores y las dinámicas locales vinculadas a la especulación y a la financiarización del desarrollo inmobiliario.

Existe un cierto consenso de que el impacto de la crisis en Zaragoza está siendo moderado si se compara con otras ciudades. El principal indicador que se utiliza para medirla es el paro y este impacto moderado se justifica por una menor dependencia de la economía local del sector inmobiliario y una mayor diversidad económica, sobretodo por la ubicación de algunas grandes empresas en los alrededores de la ciudad. Por ahora las principales dificultades se encuentran para hacer frente a la disminución de los ingresos en las arcas municipales para mantener los servicios existentes así como para realizar nuevas inversiones. También se identifican el cierre de pequeñas empresas y comercios en la ciudad.

Además de los factores más relacionados con el ciclo económico, aquellos discursos más críticos también ponen de manifiesto las consecuencias de las políticas de austeridad (ya sea en el paro derivado de la reducción del gasto público, ya sea en aquellos colectivos más necesitados derivados de los recortes en los programas sociales) en empeorar los impactos de la crisis en la ciudad, así como aquellas decisiones y política tomadas durante el auge económico, como por ejemplo la apertura de grandes centros comerciales o la creación de nuevos barrios durante la última década que ahora requieren inversiones en equipamientos y servicios.

En el caso de Zaragoza podemos observar que los cambios en las políticas urbanas han venido sobretodo forzados por las medidas de austeridad por parte del gobierno central que limita la capacidad de gasto y de inversión del gobierno municipal y por los resultados de las elecciones del 2011 cuyo pacto entre PSOE, IU y CHA modifica la agenda de políticas locales.

En el nuevo escenario de crisis, sin embargo, en general no se detecta que haya un profundo replanteo de las políticas que se venían desarrollando con anterioridad ni incluso de los proyectos que han quedado parados (como la Milla Digital) o sin una mínima ocupación (recinto de la Expo o Arcosur) como consecuencia directa o indirectamente de la crisis.

La primera mitad de la actual legislatura se caracteriza por la renuncia a ExpoPaisajes como paradigma de la continuidad en lo que se refiere a los eventos internacionales, el continuo reajuste de las cuentas municipales, el compromiso a mantener el empleo ligado al gobierno local y la priorización de las ayudas sociales municipales. Básicamente se caracteriza por un escenario de contención y minimización de los impactos sociales de la crisis que se concreta en mantener los servicios municipales y en aumentar las ayudas sociales. Para los dos próximos años se prevé una continuidad de las políticas llevadas a cabo hasta ahora, pero con un mayor acento en las políticas de rehabilitación, la introducción de la tecnología en la gestión de la ciudad u el fomento del turismo en el centro histórico.

En relación si podemos considerar el desarrollo de las actuales y futuras políticas como neoliberales o no, depende obviamente de lo que entendamos como políticas neoliberales. Aquí las entendemos como una combinación de políticas que tienden al adelgazamiento del gobierno local para dar más peso a iniciativas comunitarias pero sobretodo a las iniciativas privadas mercantiles (reforzando las privatizaciones y

externalizaciones de servicios públicos), el desarrollo de grandes proyectos y eventos así como políticas que enfatizan el crecimiento económico por encima de la redistribución de la riqueza.

El caso de Zaragoza, como ya hemos apuntado en varias ocasiones, se diferencia de otras grandes ciudades por tener un gobierno en manos del PSOE con un acuerdo de gobernabilidad con los partidos de izquierda minoritarios. En este escenario se observa un lugar prioritario de las políticas sociales y el mantenimiento del empleo así como una renuncia a los grandes eventos. Además se identifican la introducción de algunas iniciativas innovadoras en relación a la gestión social y comunitaria de espacios urbanos y equipamientos municipales y propuestas en reforzar la sostenibilidad ambiental de la ciudad.

Sin embargo, todo ello convive con fuertes presiones para la reducción del gasto municipal y de los servicios municipales, como consecuencia de la Ley de sostenibilidad financiera, las políticas de austeridad impulsadas por el gobierno central y la reciente aprobación de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local. El crecimiento urbano expansivo se ha frenado como consecuencia de la crisis, aunque continúan vigentes los planeamientos de crecimientos aprobados anteriormente. Ahora la transformación de la ciudad parece redirigirse hacia la ciudad consolidada, con la priorización de la rehabilitación frente a la construcción de nuevas viviendas. Por el momento la ausencia de fondos específicos para la rehabilitación deja entrever la importancia de la colaboración privada en este tipo de políticas y por lo tanto, también de sus prioridades. Por otro lado, la promoción de la ciudad inteligente como una de las prioridades políticas, indica también un probable mayor peso de grandes empresas del sector tecnológico en la gestión de la ciudad.

5. Bibliografía

Arellano, Pérez (2012) La agricultura periurbana en Zaragoza: Infraestructura verde de la ciudad sostenible. Proyecto fin de carrera en la Escuela Politécnica Superior de Huesca. Disponible en <http://zaguan.unizar.es/TAZ/EPHUES/2012/7720/TAZ-PFC-2012-335.pdf> (acceso 30 de junio de 2013)

Ayuntamiento de Zaragoza (2012) Zaragoza Turismo. Informe Anual 2012. Disponible en http://www.zaragoza.es/cont/paginas/turismo/pdf/memoria_2012.pdf (Acceso 1 de julio de 2013)

Ayuntamiento de Zaragoza (??) Zaragoza, hacia la sostenibilidad del siglo XXI. Disponible en <http://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/memoria/segundo.pdf> (acceso 30 de junio de 2013)

Ayuntamiento de Zaragoza (2005) Reglamento de órganos territoriales y participación ciudadana, publicado en BOPZ nº 288 de 17.12.2005. Disponible en <http://aragonparticipa.aragon.es/descargas/reglamento/Reglamento-Zaragoza.pdf> (acceso 28 de junio de 2013)

Belloch, Juan Alberto (2012) Discurso de Investidura como Alcalde de Juan Alberto Belloch. Ayuntamiento de Zaragoza. Disponible en <http://www.zaragoza.es/ciudad/organizacion/alcalde/discurso2011.htm> (acceso 3 de julio de 2013)

Caritas (2012) De la Coyuntura a la Estructura. *Los efectos permanentes de la crisis*. VII Informe del Observatorio de la Realidad Social. Fundación Foessa: Madrid

Sanchez, M^a Yolanda (1996) "Interpretación del hecho metropolitano en Zaragoza". GEOGRAPHICALIA, núm. 33, 1-15

Marco, Ricardo y Buil, Carlos (ed) (2010) Zaragoza 1908-2008. Arquitectura y urbanismo. Colegio de Arquitectos de Aragón: Zaragoza

6. Anexo: Entrevistas

	Código	Cargo	Realizada
Cargos electos	ZA_P1	Concejal PSOE	21/05/2013
	ZA_P2	Concejal PSOE	04/06/2013
	ZA_P3	Concejal PSOE	28/05/2013
	ZA_P4	Concejal CHA	20/05/2013
	ZA_P5	Concejal IU	20/05/2013
	ZA_P6	Concejal PP	20/05/2013
Altos técnicos municipales		Director equipamiento social municipal	
	ZA_T7		27/05/2013
	ZA_T8	Área rehabilitación urbana Ebrópolis (agencia de planificación estratégica)	27/05/2013
	ZA_T9	Zaragoza Ciudad del conocimiento	28/05/2013
	ZA_T10		20/12/2013
	ZA_T11	Planificación urbana	22/05/2013
Sector asociativo, Movimientos sociales	ZA_T12	Medio Ambiente	20/05/2013
	ZA_MS13	Activista Stop deshaucios	27/05/2013
	ZA_MS14	Activista en diferentes Activistas en Federación de	21/05/2013
	ZA_MS15	Barios y Azofra	28/05/2013
	ZA_MS16	Activista ANSAR	20/05/2013
	ZA_MS17	CCOO Aragón	04/06/2013
	ZA_MS18	Caritas Zaragoza	27/05/2013
Sector financiero-	ZA_SE19	Directivo Inmobiliaria	

	Código	Cargo	Realizada
empresarial	ZA_SE20	Directivo Ibercaja Banc Confederación de	04/06/2013
	ZA_SE21	Empresarios de Zaragoza	27/05/2013
	ZA_SE22	Directivo Caja Inmaculada	27/05/2013
Expertos, periodistas	ZA_E23	Profesor Universidad de Zaragoza	28/05/2013
	ZA_E24	Periodista	21/05/2013

7 Málaga: hacia una ciudad tecnológica

Rosa Diaz, María Rosa Herrera y Cristina Mateos

1. Introducción

Málaga y su área metropolitana constituyen el principal núcleo urbano de la costa sur española. Según el censo de 2012 en la ciudad residen 567.433 personas. Su superficie es de 395 km² y la densidad de población es de 1.456 personas/km². La superficie de Málaga es de la mayor ciudad española que no es capital de una comunidad autónoma. Además, es, por número de habitantes, la sexta ciudad de España. El área metropolitana (que comprende los municipios de Alahurín el Grande, Alahurín de la Torre, Almogía, Benalmádena, Cártama, Casabermeja, Colmenar, Fuengirola, Málaga, Mijas, Pizarra, Rincón de la Victoria, Totalán y Torremolinos), supera levemente el millón de personas. Los principales núcleos urbanos de este área son Benalmádena (65.965 habitantes), Fuengirola (75.953), Mijas (82.124) y Torremolinos (68.961).

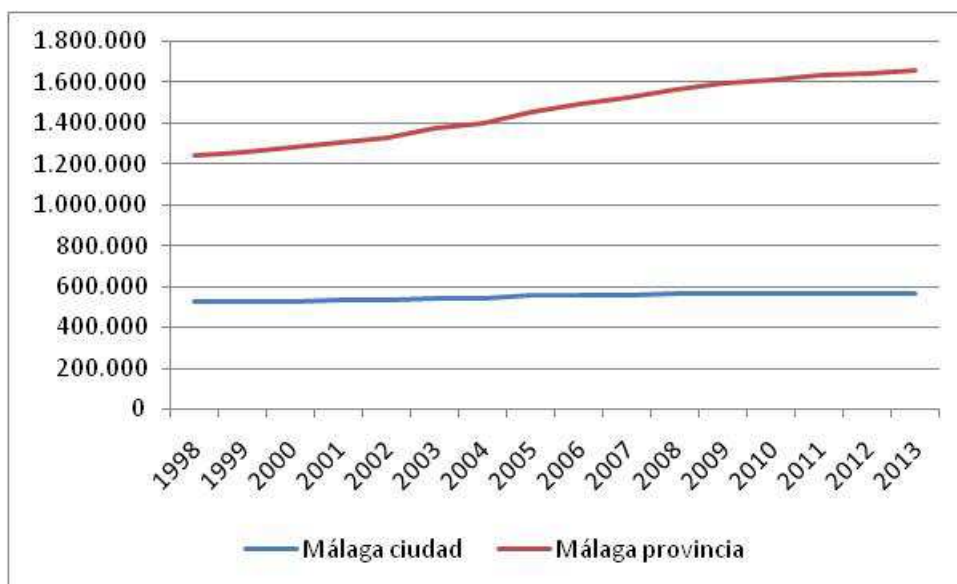
2. El impacto de la crisis en Málaga

2.1 Ámbito Social

La evolución de población en Málaga en los últimos años (1998-2013) muestra los mismos patrones que el resto de grandes ciudades analizadas. En el gráfico 7-1 se observa el incremento de la población de la ciudad de Málaga en todo el período, coincidiendo la curva con la evolución media de la población del resto de grandes ciudades españolas⁹⁴. En concreto, el número de habitantes de la ciudad de Málaga ha crecido alrededor de las 8.000 personas en los últimos seis años. Una comparativa con el crecimiento acumulado durante los siete años precedentes (2000-2006: de casi 30.000 habitantes más) permite concluir que se ha producido cierto estancamiento. La tendencia se ha acentuado en los últimos dos años, cuando se han registrado descensos poblacionales inéditos durante la década anterior. En resumen, en los últimos años observados se presenta un estancamiento de la población.

⁹⁴ Con grandes ciudades españolas nos referimos a las 18 ciudades analizadas en el proyecto.

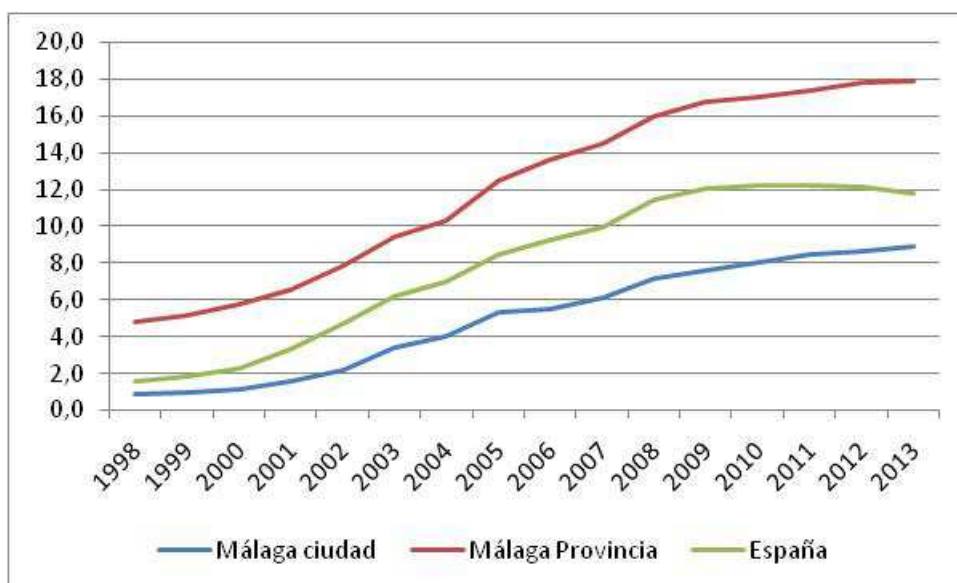
Gráfico 7-1. Evolución de la población. Serie anual (1998-2013). Ciudad y provincia



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Esta tendencia también se refleja en la evolución de la población extranjera. Así, a pesar de que ha seguido aumentando en número, el ritmo es notablemente inferior al experimentado con anterioridad a la crisis. En el período de 2002 a 2008 el aumento fue de casi 5 puntos porcentuales (de un 2,2% a un 7,1%), mientras que a partir de este momento el crecimiento es mucho más moderado, pasando de 7,6% en 2009 al 8,4 % en 2011 (gráfico 7-2). La tendencia creciente de Málaga no es similar a la media nacional. En concreto, según su origen, datos del área de gestión tributaria del Ayuntamiento de Málaga señalan que los extranjeros de origen marroquí doblan (8.778 personas) en número al siguiente grupo, el de los paraguayos (4.102). Aunque en los últimos años haya sido en menor medida, el mantenimiento de los índices positivos en el número de habitantes extranjeros, combinado con la tasa decreciente en la población total indica que, probablemente, la reducción poblacional se debe sobre todo a población de origen nacional.

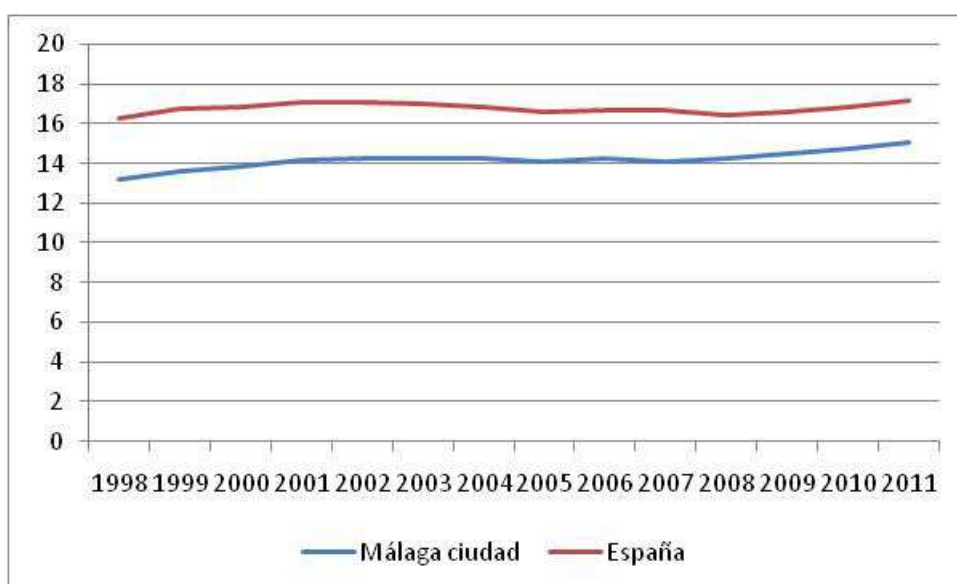
Gráfico 7-2. Evolución del porcentaje de población extranjera.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2002-2013)

Con respecto al índice de envejecimiento, Málaga mantiene la misma tendencia creciente que a nivel general, si bien sigue siendo inferior a la tasa nacional (gráfico 7-3). De hecho, y según los datos del INE, Málaga siempre ha tenido un índice de vejez bajo comparado con el resto del grupo de las grandes ciudades españolas, aunque el aumento, en casi dos puntos (de un 13,2 en 1998 a un 15,1 en 2011) tiene el mismo incremento que la tasa para la media nacional.

Gráfico 7-3. Evolución del índice de vejez en Málaga. 1998-2011.

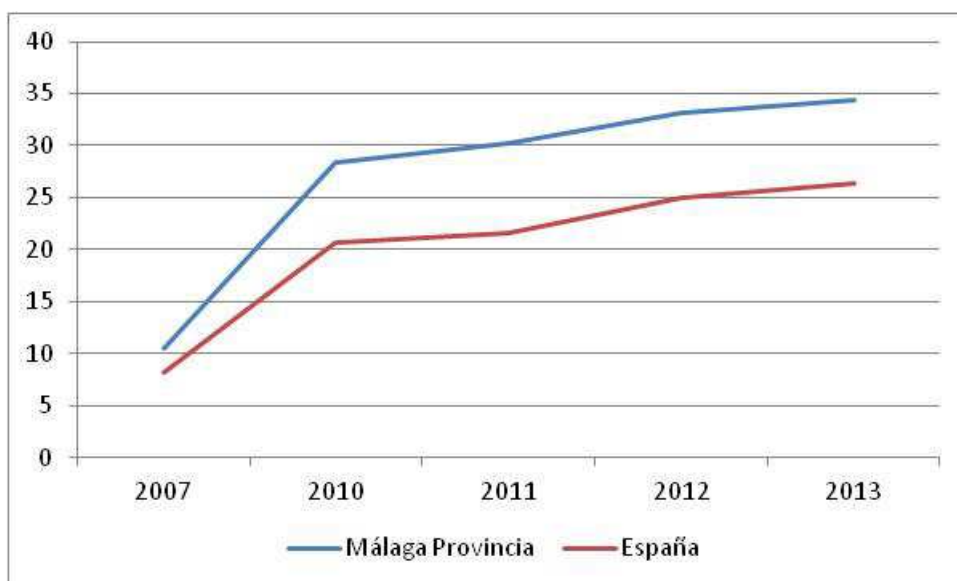


Fuente: Instituto Nacional de Estadística

El índice de paro ha evolucionado en consonancia con los índices a nivel nacional y autonómico. Así, la tasa de paro ha aumentado desde un 12% en 2007 hasta un 34% en 2013; esto es, casi multiplicándose por tres. La pérdida de empleo se ha producido en todos los sectores: agricultura, industria, construcción y servicios; y tanto entre hombres como entre mujeres. De hecho, la tasa de paro es la mayor de todas las capitales de provincia andaluzas (34%), solo dos puntos por debajo de la tasa para Andalucía (36%). (EPA, 2013)

Dado que la actividad económica y el empleo en Málaga se concentra principalmente en el sector servicios y en la construcción, merece observar con detenimiento la evolución de los índices de empleo en estos ámbitos según datos del Servicio Público de Empleo Estatal y la Fundación Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social (en adelante CIEDES): de 24.110 parados en el sector servicios en diciembre de 2007 se ha pasado a 51.876 en 2012. Especialmente llamativos fueron los años 2007, 2008 y 2012, cuando se perdieron 7.688, 7.522 y 9.016 empleos, respectivamente, en el sector servicios. Por otro lado, en el sector de la construcción la pérdida de empleo ha sido igualmente alta, pasando de 5.749 parados en 2007 a 14.523 en 2011. Cabe destacar el hecho de que el empleo en este sector ha experimentado un leve repunte durante el último año, en el que el número de parados se ha reducido de 14.523 a 13.674. Esta tendencia podría obedecer bien a un abandono de la ciudad de mano de obra ocupada en los últimos años en la construcción o a la reactivación del sector mediante fórmulas alternativas como podría ser la rehabilitación de edificios ya existentes. (SPEE, CIEDES, 2013)

Gráfico 7-4. Evolución de la tasa de paro según datos de la EPA. 2007-2013.



Fuente: Encuesta de Población Activa.

2.2 Ámbito Económico

En un contexto de profunda crisis económica, llama la atención la mejora detectada en la capital malagueña por Analistas Económicos de Andalucía y recogida en el informe anual "Málaga Economía y Sociedad", elaborado a instancias de la Fundación CIEDES. Según este informe, la actividad económica habría crecido un 0,5%, desde 2008 a 2012, en contraste con los descensos registrados los cuatro años precedentes y el descenso del PIB experimentado en España (-1,4%) en 2012. A su vez, y según datos del Anuario Económico de la Caixa 2012, Málaga es la ciudad andaluza con mayor índice de actividad económica⁹⁵, y a tenor de la importancia de su área comercial⁹⁶ se sitúa como la sexta ciudad más importante de España. (Caixa, 2012)

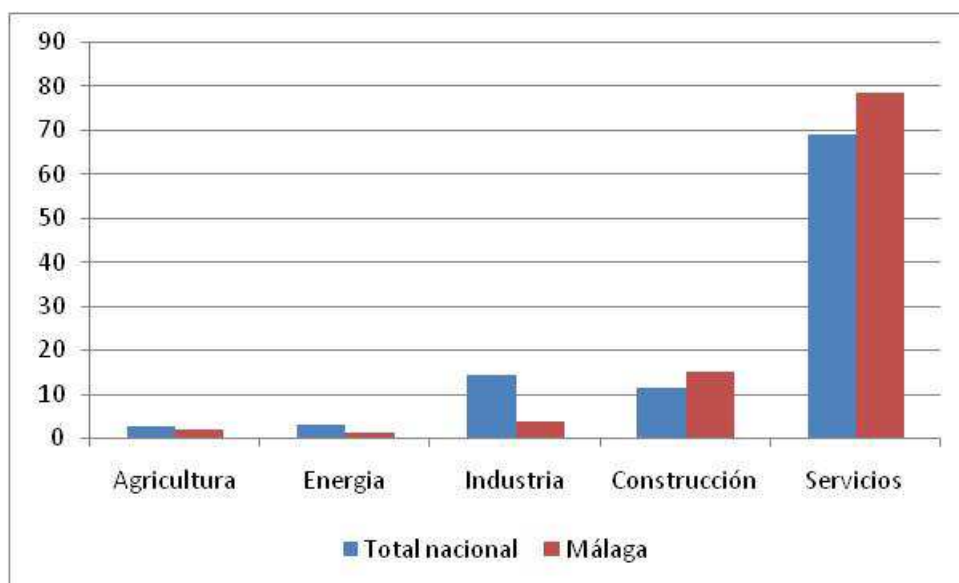
Según datos del INE, en 2008 Málaga destacaba por la contribución del sector servicios a su Valor Añadido Bruto. En el gráfico 7- 5 puede observarse cómo en este sector Málaga está situada muy por encima de la media nacional, siendo además la segunda ciudad (de las 18 grandes capitales analizadas) con mayor porcentaje de VAB en el sector servicios, únicamente por detrás de Las Palmas. Pero al mismo tiempo tiene el porcentaje más bajo en cuanto a industria se refiere. Esto nos da cuenta de lo volcada que se encuentra la economía malagueña en el sector servicios. De hecho, según datos de 2012 recogidos de un informe elaborado por la Fundación CIEDES, Málaga concentra el 34,3% del empleo de la provincia, y de esta población ocupada, el sector servicios aglutina el 90,4% del empleo en la ciudad. (CIEDES, 2012)

⁹⁵ Índice comparativo de la importancia del conjunto de la actividad económica. Su valor refleja el peso relativo de la actividad económica de una comunidad autónoma (provincia o municipio) respecto al total de España.

⁹⁶ Definición del Anuario Económico de España 2013 de la Caixa: Espacio geográfico formado por el conjunto de municipios cuya población se siente atraída comercialmente por el municipio de mayor equipamiento comercial de la zona, que constituye su núcleo central o cabecera. El área comercial toma el nombre de su municipio cabecera.

Las áreas comerciales equivalen a "provincias económico-comerciales", sin que, evidentemente, su ámbito territorial coincida con el de las provincias "político-administrativas" conocidas.

Gráfico 7-5. Porcentaje del VAB por actividad económica, 2008. Málaga y España.



Fuente: Contabilidad Regional de España, INE

No obstante, debe destacarse la importancia y dinamismo del Parque Tecnológico de Andalucía. Todos los indicadores referentes a este complejo empresarial recogidos en el informe de CIEDES son positivos y han mantenido una tendencia al alza incluso en el contexto de crisis económica. De esta forma, ha crecido el número de empresas allí radicadas (478 en 2007, 562 en 2011, 593 en 2012); el número de empleados (13.595 en 2007, 14.599 en 2011, 14.716 en 2012) y el volumen de facturación (1.505 millones de euros en 2007, 1.622 millones en 2011, 1.651 millones en 2012) (fuente: Parque Tecnológico de Andalucía). Inaugurado en diciembre de 1992, el Parque Tecnológico de Andalucía se define a sí mismo como “un lugar de alta calidad para la instalación de PYMES y grandes empresas, innovadoras y respetuosas con el medio ambiente dedicadas a la producción, los servicios avanzados, y la I+D.” (PTA, 2013).

No obstante, el eje central de la economía malagueña, que ha mantenido una dinámica positiva, ha sido el turismo. Según los datos del informe de CIEDES, basados en la Encuesta de Ocupación Hotelera del INE, el número de viajeros que se alojaron en un hotel de la ciudad de Málaga durante el año 2012 bordeó el millón (954.949), un 4,1% más que el año anterior. La cifra consolida una tendencia positiva ininterrumpida desde 2005 y contrasta con los descensos en la provincia (-0,3%), Andalucía (-2,7%) y España (-2,6%). Especialmente destacable es el caso del turismo extranjero, que supone para la ciudad el 52% del total. Esta tendencia positiva se retroalimenta con la consolidación de estructuras destinadas a la dinamización del sector turístico. Como ejemplo, puede citarse el crecimiento en el número de establecimientos hoteleros y plazas (de 90 en 2007 a 108 en 2012; de 7.076 plazas en 2007 a 9.364 en 2012), de la oferta cultural (apertura del Museo Carmen Thyssen y Museo Revello de Toro en 2011, aumento del número de museos, incremento de las

funciones de teatro y del número de espectadores) o la mejora de las infraestructuras de transporte.

Además, Málaga se ha situado entre los principales destinos nacionales del turismo de cruceros durante los últimos años, en los que el número de pasajeros y de atraques se ha incrementado notablemente. De 292.567 cruceristas en 2007 se ha pasado a 651.517 en 2012, cuando llegaron a la ciudad 277 cruceros hasta el mes de noviembre (CIEDES, 2013). La estación marítima de Málaga tiene capacidad para recibir un millón de visitantes anualmente. La construcción de un paseo con zona comercial y de ocio en el Muelle Uno del puerto ha dinamizado, desde 2011, el turismo marítimo y el rendimiento económico que aporta a la ciudad.

De la misma forma, la ciudad de Málaga inauguró dos de sus grandes proyectos para la mejora de las comunicaciones con anterioridad a la crisis. La estación de tren 'Málaga: María Zambrano' funciona desde 2007 sobre el terreno ocupado por la antigua estación. Desde ese año, la ciudad está conectada por Alta Velocidad con las principales capitales del país. El número de pasajeros llegados en Alta Velocidad a Málaga durante el año 2012 fue de 688.067, una cifra inferior a los 861.144 pasajeros registrados durante su primer año de funcionamiento, pero muy superior a los 379.112 pasajeros que llegaron a Málaga el último año del Talgo 200, en 2006 (Fuente: Patronato de Turismo de la Costa del Sol). El aeropuerto de Málaga cuenta con una nueva terminal desde el año 2009, lo que le ha permitido consolidar su posición como el cuarto de mayor tránsito de pasajeros en España. En 2012, 12 millones y medio de personas aterrizaron en el aeropuerto de Málaga; una cifra inferior, no obstante, a la registrada en 2011 (12.762.465) y al comienzo de la crisis, en 2007 (13.546.963). (Dirección General de Aeronáutica Civil, CIEDES, 2013).

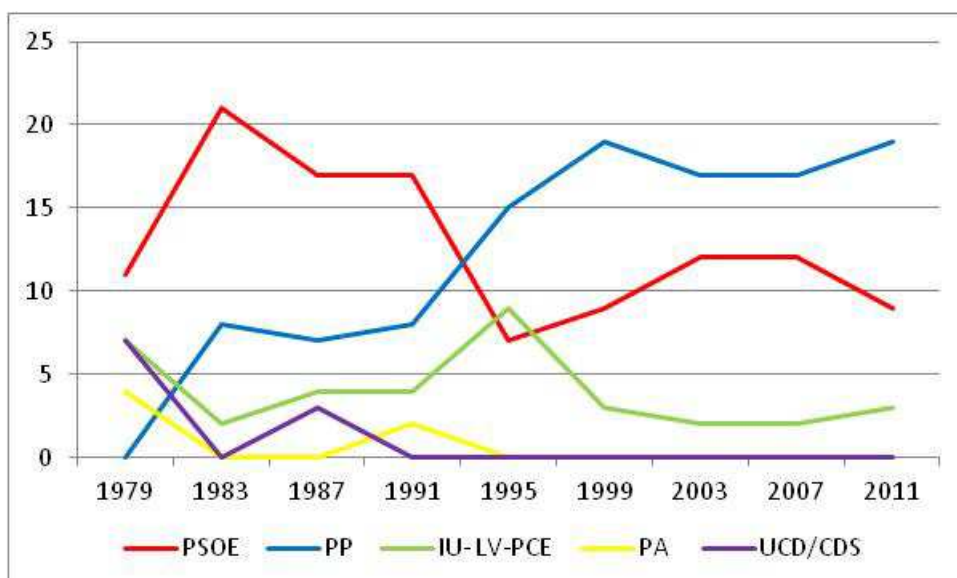
Queda pendiente la puesta en funcionamiento del Metro de Málaga, que tendrá una longitud final de 14,4 kilómetros, 21 estaciones y dos líneas. Está previsto que la mayor parte del trazado de las dos líneas, hasta en el intercambiador común en 'El Perchel-Estación María Zambrano', sea inaugurada a finales de 2013. Sin embargo, el trazado común a las dos líneas, que discurre entre el intercambiador y La Malagueta, ha sido objeto de una reciente polémica a propósito de su soterramiento, previsto inicialmente y defendido por el Ayuntamiento, o de su construcción en superficie, opción preferida por la Consejería de Fomento de la Junta de Andalucía. La Línea 1 de Metro conectará el centro urbano con la zona de expansión y servicios metropolitanos de la ciudad (Hospital Clínico, campus universitario y Ciudad de la Justicia); la línea 2 unirá el centro con el literal oeste de la capital, densamente poblado, hasta el Palacio de Deportes Martín Carpena. Está previsto que el Metro de Málaga transporte a más de 17 millones de pasajeros durante su primer año de funcionamiento (Fuente: metrodemalaga.info).

2.3 Ámbito de Gobernanza

La segunda ciudad más poblada de Andalucía está gobernada por el Partido Popular desde 1995. El alcalde actual es don Francisco de la Torre, que ha renovado su cargo en dos ocasiones. Esta es, por tanto, su tercera legislatura ganada en las urnas, a la que debe añadirse el mandato (2000-2003) asumido tras la designación de la entonces alcaldesa Celia Villalobos como ministra. En las elecciones municipales de 2011 obtuvo 123.655 votos, el 53,46% de los emitidos, revalidando su mandato, por tanto, con una mayoría absoluta superior a la obtenida en los comicios de 2007. El Partido Popular aporta 19 de los 31 concejales de la corporación; 9 son del PSOE y 3 de Izquierda Unida. El apoyo al Partido Popular se ha mantenido en torno al 50% del voto emitido desde 1995, con una base consolidada de unos 220.000 electores. (Datos electorales, Ministerio del Interior).

En el gráfico 7- 6 se observa la evolución del número de concejales por partido que ha habido en el municipio malagueño. En los primeros años democráticos se dio un incremento de las dos grandes fuerzas políticas actuales (PP y PSOE), que se consolidaron como tales a nivel municipal en las elecciones de 1983. En este periodo la mayor parte de los concejales eran del Partido Socialista, que gobernaba la ciudad. Es a partir de 1995 cuando se da una gran caída del número de concejales socialistas, incluso menos que en Izquierda Unida, y el Partido Popular mantiene desde entonces la mayor parte de la representación en la ciudad. En los últimos años, desde 2007 a las elecciones de 2011 se vuelve a representar la tendencia al alza de los concejales del PP, al igual que en la mayor parte de ciudades españolas. Otro aspecto destacable es la desaparición a partir de 1995 del Partido Andalucista en el Pleno, hasta ese momento con muy poca representación.

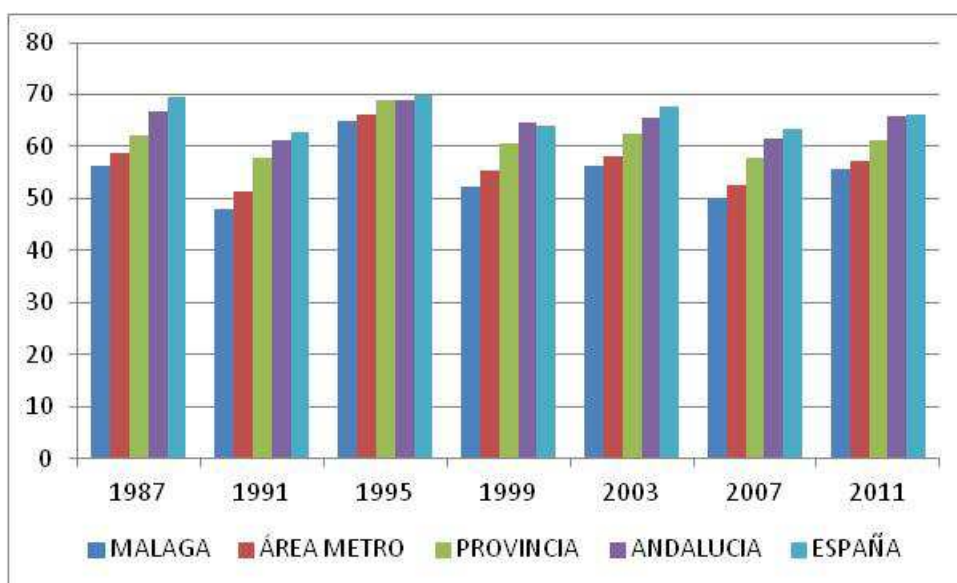
Gráfico 7-6. Evolución de los concejales por partido político



Fuente: Ministerio del Interior.

Con respecto a los índices de participación ciudadana en las elecciones municipales, en Málaga han ocurrido momentos de más participación y otros de mayor desafección mostrada en los votos. Esto se traduce en la variabilidad en los porcentajes de participación electoral, pero lo más destacable en este caso sería que en la ciudad de Málaga es dónde encontramos los niveles de participación electoral por debajo de la media nacional, de la andaluza, de la provincia e incluso por debajo de la media de su área metropolitana.

Gráfico 7-7. Evolución de la participación electoral



Fuente: Fundación CIEDES. Ministerio del Interior

PLAN ESTRATEGICO DE MÁLAGA (2006): Diez Proyectos para la ciudad

El principal exponente de los partenariados público-privados es, probablemente, el II Plan Estratégico de Málaga (Málaga, metrópoli abierta), aprobado en 2006, definido como un “gran proceso de concertación” entre “todos los agentes del espacio metropolitano”, y que aspira a introducir elementos de “sostenibilidad, calidad, compromiso y participación ciudadana y sociedad en red” en los instrumentos de planificación de la ciudad.

Mar y Metrópoli: Con el objetivo de crear una fachada litoral integrada y desarrollar e integrar el puerto en la ciudad.

Ágora Mediterráneo: La ciudad como espacio de cultura con el objetivo principal de crear un megamuseo en el centro histórico.

Málaga Innov@ : Una ciudad para el conocimiento y la innovación, ampliando el

Parque Tecnológico de Andalucía y la Universidad, dotando estos espacios con tecnología avanzada.

Metrópolis Aeroportuaria : Málaga, vértice del transporte internacional. Se pretende integrar toda la red de transportes estableciendo una clara intermodalidad entre todos ellos.

Integración Urbana del "Guadalmedina : El nuevo espacio que une a los malagueños mediante la revitalización de todas las zonas aledañas.

Málaga Tur: Una ciudad para el turismo mejorando el patrimonio y las infraestructuras turísticas.

Málaga y la movilidad metropolitana : Con el objetivo de articular y organizar el movimiento de las personas, dotándola para ello de las infraestructuras y los servicios de transporte necesarios

Málaga, ciudad solidaria: Dando respuesta y garantizando la cobertura de la población en nuevas necesidades sociales surgidas por el propio crecimiento de la población metropolitana de Málaga y su mayor diversidad cultural.

Málaga, una ciudad que se enriquece con la diversidad cultural : Ello se dará formentando la integración social de los inmigrantes y potenciar a su vez la tolerancia como valor.

Málaga y la Gobernanza Local : El objetivo central será la coordinación de actores y actuaciones a nivel intermunicipal.

Fuente: Plan Estratégico de Málaga 2006

Es reseñable el ambicioso esfuerzo por mejorar la eficiencia energética mediante el proyecto 'Smartcity Málaga', autodefinido como "la mayor iniciativa europea de ciudad ecoeficiente" y cuyos objetivos declarados son "incrementar la eficiencia energética, reducir las emisiones de CO2 y aumentar el consumo de las energías renovables". Se trata de un consorcio integrado por 11 empresas y liderado por Endesa, y pretende una "integración óptima de las fuentes renovables de energía en la red eléctrica", "a través del establecimiento de nuevos modelos de gestión de la microgeneración eléctrica". (Fuente: www.smartcitymalaga.com)

Asimismo, cabe mencionar la iniciativa 'Málaga Valley'⁹⁷, puesta en marcha por los presidentes de un destacado grupo de empresas del sector TIC que operan en

⁹⁷ MalagaValley es un polo tecnológico situado en el área metropolitana de la Ciudad de Málaga, en el sur de España, en la zona de mayor excelencia tecnológica de Europa, un "Silicon Valley Europeo". Este área se ha convertido en un centro emisor de ideas e innovación, capaz de atraer a empresas de todo el mundo, inversiones en I+D+i y talento. Está especializada en la industria de la Alta Velocidad Ferroviaria y las

España. Se trata de un foro de conocimiento que tiene como objetivo “diseñar las políticas y líneas estratégicas de acción necesarias para convertir a Málaga en la más importante zona de excelencia tecnológica de Europa”. El libro blanco de esta iniciativa se crea en 2007, un año después de la creación del club “Málaga Valley e 27”.

En cuanto a las controversias suscitadas a nivel local caben destacar las derivadas de las obras del Metro de Málaga desde el inicio de las obras de la Línea 2 en el año 2006, y aún por terminar, que ha provocado el descontento de los comerciantes de las zonas en que se han ido realizando las obras. Otros debates suscitados en los últimos tiempos son los relativos al uso o destino de espacios públicos como los Baños del Carmen o el Campamento Benítez; la exclusión social de determinados barrios de la ciudad como el distrito Palma-Palmilla, y el abandono del centro histórico por el traslado de la población a nuevas zonas de residencia de reciente construcción.

Con respecto a los mecanismos de participación ciudadana de la ciudad, los presupuestos participativos del Ayuntamiento de Málaga se pusieron en marcha por primera vez en 2007. Con un presupuesto inicial por habitante de 24,37€, esta partida solo experimentó un pequeño aumento en 2008. Sin embargo, a partir de ahí cayó hasta los 0€ en los años 2010 y 2011 (CIEDES, 2013). La desaparición de los presupuestos participativos ha ocasionado malestar entre las personas y colectivos implicados con el Ayuntamiento para sacar adelante esta propuesta. Así, por ejemplo, la plataforma *change.org* recoge una petición al Ayuntamiento solicitando la no supresión del proceso de presupuestos participativos en la ciudad, manifestando su especial malestar por la forma en que se ha tomado la decisión, sin consultar a estas personas y colectivos implicados.

Por otro lado, cabe mencionar el II Plan Marco Ciudadanía y Convivencia (2012-2015), que incluye entre sus cuatro componentes un plan de participación ciudadana, además de un plan de voluntariado, un plan de inmigración y convivencia y un plan de cooperación al desarrollo. Se trata de una *herramienta de cooperación estratégica útil para la dinamización de políticas e iniciativas de participación y convivencia, que permitirán seguir articulando acciones y actuaciones coherentes, sinérgicas y coordinadas en un marco común tanto del sector público como de la sociedad civil* (II Plan marco ciudadanía y convivencia 2012-2015). El presupuesto total estimado para las cuatro vertientes de este plan es de 10.500.000€, de los cuales 1.600.000 se presupuestan para el Plan de participación ciudadana.

Por la particular interacción entre la acción pública y la iniciativa ciudadana, cabe citar el proyecto “Soho Málaga, barrio de las artes”, la pretensión de convertir un céntrico barrio de la capital en un nuevo foco cultural, comercial y de ocio. La iniciativa tiene su origen en una propuesta formulada en 2009 por parte de los comerciantes y las asociaciones vecinales del Ensanche de Muelle Heredia, un céntrico barrio (que limita con el río Guadalmedina, al oeste, la Plaza de la Marina y el Paseo del Parque, al este, la Alameda Principal, al norte, y el Muelle Heredia, del puerto de Málaga, al sur)

Smart Cities, con especial atención a la eficiencia energética y la sostenibilidad (<http://www.malagavalley.com>).

degradado durante las últimas décadas y foco habitual de prostitución. La propuesta pretende la regeneración del barrio mediante una actuación integrada (peatonalización de algunas calles, promoción de actividades y negocios de tipo cultural, actuación sobre el mercado inmobiliario que permita una rebaja de los alquileres) que fomente su conversión en un “barrio de las artes”, aprovechando la presencia de notables espacios culturales (Centro de Arte Contemporáneo, Teatro Alameda y Archivo Municipal). Esta propuesta fue asumida con posterioridad por el ayuntamiento, que adoptó de forma oficial el nombre de “Soho” para el proyecto.

2.4 Ámbito de Hábitat y Desarrollo Urbano

El Observatorio del Medio Ambiente Urbano de Málaga ha recopilado los datos que permiten la evaluación de los indicadores de situación de la Agenda XXI, en un completo informe al que aquí solo podemos hacer somera referencia. Málaga sigue estando muy lejos de los niveles óptimos en cuanto a la proximidad a servicios básicos, tales como servicios sanitarios, centros sociales, centros deportivos, centros culturales y centros de ocio. Tampoco se han alcanzado los niveles deseables en zonas verdes por habitante (10 metros cuadrados/h). Actualmente hay 6,85 metros cuadrados de zona verde por habitante, aunque la tendencia es creciente.

Es positivo el crecimiento en el uso del transporte público, aunque probablemente sea aún insuficiente. Durante 2011, utilizaron el autobús urbano 46,5 millones de personas, casi un millón más que el año anterior. Ha crecido la superficie de uso exclusivo de transporte público (de 41.685 metros cuadrados en 2007 a 60.540 en 2011) y se han peatonalizado diversas calles del centro histórico. Sin embargo, esto no ha servido para reducir el problema de la congestión: la intensidad del tráfico, expresada en el parámetro vehículos/día/ciudad creció de 2010 a 2011 después de tres años consecutivos de caídas, y se situó en 890.149. (CIEDES, 2013).

Por otro lado, la movilidad en bicicleta continúa siendo una asignatura pendiente en la ciudad. Aunque durante los últimos años ha experimentado cierto aumento, el aprovechamiento de este medio de desplazamiento no alcanza ni de lejos las cotas que cabría esperar en una ciudad de las características geográficas y climáticas de Málaga. Así, el informe “Agenda 21 Málaga. Indicadores de Sostenibilidad 2012” elaborado por el OMAU, incluye la longitud de la infraestructura para bicicletas (carriles-bici); entre los años 2005 a 2008, la construcción de carriles estuvo estancada con tan solo 5.500m de longitud. A partir de 2009 parece que apuesta por fomentar esta forma de movilidad aumentando durante los tres años siguientes hasta 27.780 m de longitud lineal (medida en 2011). No obstante, a pesar del esfuerzo invertido en carriles bici, continúan siendo infraestructuras insuficientes y las protestas por las deficiencias de conexión y continuidad de estas vías son recurrentes (véase artículo Málaga Hoy “Errores y horrores de los carriles bici” 26.05.2013).

3. Los discursos en relación a la crisis

El desempleo es una preocupación compartida en Málaga, tanto en la descripción de la crisis como en los retos a los que se enfrenta la ciudad para cambiar la situación. Como se ha visto anteriormente, el impacto del desempleo en la ciudad es muy alto siendo Málaga la capital de provincia andaluza con mayor tasa de desempleo, a pesar de contar con el mayor índice de actividad económica. Sin embargo, las visiones ofrecidas muestran enfoques diversos respecto al origen de la crisis, los responsables y las estrategias que la ciudad debe desarrollar para modificar el oscuro panorama. El análisis muestra dos ejes del fenómeno que van a marcar dos discursos con entidad propia, la crisis económica (con la recesión, el déficit público y el desempleo como temas argumentales) y la crisis política y social (incapacidad política de reacción ante la especulación y ante una sociedad maltratada en lo económico y con una gran desafección con la política).

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impacto en la ciudad.

Conceptualmente en Málaga emergen dos discursos sobre la crisis. Uno de ellos es el que muestran las visiones de los movimientos sociales y sindicatos, quienes consideran que es una crisis del modelo capitalista y ha sido provocada. Así, el desempleo y la pobreza resultante se necesitan para eliminar los sistemas de protección y derechos de la ciudadanía, que queda así sujeta a una nueva forma de control. Se trata de la ruptura de la solidaridad y del equilibrio que ha supuesto el Estado de Bienestar en el entorno de una crisis política y de valores. Otro, el discurso institucional y empresarial, que, al contrario, insiste en el impacto de un ciclo de desajuste del sistema monetario y financiero internacional, una recesión económica que se ha hecho visible inicialmente en el sector bancario, clave de la estructura de financiación de las inversiones, que en Málaga ha repercutido gravemente, en la caída del sector inmobiliario.

3.1.1 Causas y responsables de la crisis

El diagnóstico de la crisis de los actores empresariales, gobierno y oposición se centra en la debilidad del sistema productivo malagueño por su escasa diversificación, centrada en la construcción y el turismo, hundido el primero y afectado el segundo; mientras que el discurso de los movimientos sociales y sindicales centran el diagnóstico en el alto nivel de desempleo de la ciudad, la bajada en los niveles de calidad de vida y el deterioro de los sistemas de protección social.

La responsabilidad de la crisis se atribuye a quienes ostentan el poder, a las decisiones de la clase política para abordar la mala gestión del sistema financiero y bancario, la especulación y la corrupción.

“Responsabilidad de la clase política que es incapaz de poner en orden al sector financiero y bancario” (MA_SE11)

Esta visión es compartida por movimientos sociales y sindicales, que incluyen a los propietarios de los medios de comunicación como intervinientes al mostrar una posición poco crítica y desconcertante para la ciudadanía. Los más críticos identifican la responsabilidad en los problemas del sistema capitalista junto a las políticas de ajuste.

Sin embargo, la visión de actores políticos y empresariales, así como el experto, alteran el orden de responsabilidades. Plantean como primer responsable al funcionamiento del sistema financiero internacional y en segundo la falta de liderazgo en el diseño de políticas eficaces. Cierran el discurso generalizando el nivel de culpabilidad en toda la sociedad, incorporando la crisis de valores como desencadenante de esa corresponsabilidad.

“...nos equivocamos todos, en el sentido de que nos contaminamos del dinero fácil y de la cultura de esa solución cortoplacista, sin hacer las reflexiones que había que hacer y quizás perdiendo valores que ayudan a tener una posición crítica ante procesos como este. Y yo creo que, en general, toda la sociedad ha fallado” (MA_E7)

Informantes del sector empresarial y de movimientos sociales vinculados a la acción social coinciden en ubicar la crisis en Málaga en 2004. Para ello dan significado a la importante disminución de visados de proyectos de obra y el aumento de demanda de ayudas sociales a entidades como Cáritas desde esa fecha. Sectores institucionales datan el origen en la crisis del sistema bancario y los activos tóxicos de Estados Unidos, y posturas más radicales del movimiento asociativo llevan el origen a la irrupción de las políticas neoliberales de la época Thatcher-Reagan. Si bien se observa un alto consenso en fechar la crisis en 2008 a través de un fenómeno determinante, identificado por todos los informantes: el nivel de desempleo provocado por el estallido de la burbuja inmobiliaria, de alto impacto en la ciudad, dada la escasa diversificación de su tejido productivo, basado en la construcción y el turismo.

Creo que en el caso de Málaga se acentúan las causas generales. Es una economía poco diversificada, que tiene demasiados huevos puestos en un solo cesto, que es la construcción. En determinadas zonas de Málaga es absolutamente un monocultivo económico, además intensivo, y no se vio venir el que ésa era una dinámica que iba a provocar al final problemas, que era insostenible. Luego ya...la crisis financiera internacional, vinculada al propio sector de la vivienda, es un factor decisivo (MA_E7)

Aunque en general los discursos muestran la complejidad de la crisis, su carácter estructural y globalizado, la visión institucional y empresarial enfoca las causas desde el prisma de las políticas monetarias internacionales y algunas decisiones políticas europeas y nacionales que han provocado pérdida de influencia y competitividad en los sectores básicos de la ciudad que han quedado precarizados. Inciden en inadecuadas decisiones políticas respecto a inversiones realizadas que han resultado innecesarias, en detrimento de fomentar la mejora del tejido productivo, como el industrial.

“Aquello fueron dos años seguidos, dos años de proyectos mal enfocados, mal controlados, los ayuntamientos se gastaban dinero en lo que les daba la gana, nadie les pedía cuentas, y realmente fue un desperdicio, que alguien le debió chivar al oído a aquel presidente listo que teníamos: “mira, Keynes, lo que hacía era que rompía las calles o las carreteras y las volvía a hacer; nosotros lo mismo”. Y realmente, lo que está claro es que si no haces una cosa selectiva y bien canalizada, que cree valor añadido, es tirar el dinero. Y fue lo que ocurrió. Fue, prácticamente, desde entonces los únicos intentos por influir en la crisis económica. El resto, ya los conoces: más austeridad, más aumentos de impuestos... Eso sí, un gran traspaso de fondos públicos pasaban a los bancos, y no a las personas” (MA_P8)

Los movimientos sociales y sindicales difieren en la descripción, destacando los límites del modelo económico actual y la incapacidad institucional para dar respuesta a los retos que ha ido generando la crisis, incorporando la especulación permitida y la avaricia de los sectores que controlan el sistema financiero, entre ellos el sector bancario y las Cajas de Ahorro. También en la asunción de megaproyectos para la ciudad que no han contribuido al desarrollo de la misma, como el Palacio de Congresos actualmente infrutilizado.

“Para mí, uno muy de fondo es precisamente, el modelo de desarrollo que nosotros estamos siguiendo (...) poner el motor en el crecimiento económico y no centrarse también en políticas redistributivas, centrarse más en el desarrollo de las personas que en el tema económico y priorizar tanto lo económico, encima hacerlo mal (...) pues no genera crecimiento económico (...) el crecimiento económico que se da no se basa en la producción, ni en medidas reales que generan, sino en la especulación. Entonces, eso al final se pincha...” (MA_A6)

Las políticas de austeridad han estado presentes en el análisis de diagnóstico, haciendo visible dos discursos claramente polarizados a favor y en contra de las mismas. La visión de los políticos municipales y el sector empresarial considera adecuadas las medidas de austeridad para paliar la crisis y cumplir así con los compromisos adquiridos internacionalmente, mejorar los niveles de credibilidad de los mercados, y responder a criterios de eficiencia. En cambio, el resto de actores considera que la política de recortes perjudica el fomento del empleo e incide en la calidad de vida de la ciudadanía al suponer reducción de derechos y bajada en la calidad de servicios, como los de atención a personas en situación de dependencia. Critican claramente las políticas de recortes por repercutir exclusivamente en la clase trabajadora, no así en la banca o en la clase política.

“El Gobierno Central está tirando por seguir los designios y lo que se dice desde Europa, esto es, déficit cero y apretarse el cinturón. Pero claro, apretarse el cinturón, fundamentalmente los trabajadores porque a la banca, por ejemplo, si se le ha financiado (...) por ejemplo, en Málaga, ha habido conflictos como el de LIMASA, donde se ha visto que lo que se persigue es un ajuste de los salarios de los trabajadores de limpieza y todo por el efecto de la crisis. Sin embargo, los cargos elegidos a dedo en el Ayuntamiento de Málaga (...) ahí no ha habido ningún tipo de recorte. Digamos que los recortes son para unos, y no para

otros(...)criticamos mucho los recortes que se están produciendo, además, recortes en lo básico, en educación, en sanidad..."(MA_MS4)

Uno de los informantes del sector institucional atribuye parte de responsabilidad a las políticas desarrolladas en la propia ciudad, concretamente a las dificultades de tramitación y desarrollo del último Plan de Ordenación Urbana que provocó cierto adelanto de la crisis en la ciudad.

"Bueno, la crisis en Málaga también se ha notado antes porque se tramitó un nuevo plan general que posibilitaba una nueva ordenación de la ciudad y ese plan general ha tenido muchas vicisitudes y ha tardado en tramitarse demasiado tiempo (...)cuando se hace un Plan General nuevo suspende licencias en muchos sectores de la ciudad. Entonces diríamos que adelantó un poco la crisis en Málaga" (MA_P5)

La rivalidad con Sevilla en la capitalidad de la Comunidad Autónoma no se ha omitido en la visión institucional de Málaga como dimensión de aumento del impacto de la crisis en la ciudad. En este sentido actores institucionales critican la sobre-dimensión administrativa en la capital autonómica como elemento contradictorio a una descentralización que aproveche el potencial de los ayuntamientos. Consideran que Sevilla tiene garantizadas ciertas inversiones por ser sede política y administrativa de la Junta de Andalucía. Es el "efecto capital" que en general genera más beneficios (empleo y riqueza) que desventajas a la ciudad que ostente la capitalidad de su autonomía y que en cambio puede generar "patologías" a otras ciudades que no tienen esa consideración, como la de la invisibilidad.

3.1.2 Afectados por la crisis

Respecto a los principales afectados por la crisis en Málaga, emergen dos posiciones diferenciadas. Por una parte la que considera al sector empresarial como principal afectado, y por otra, la posición que observa como afectados a personas desahuciadas a consecuencia de la pérdida del empleo. El discurso que se centra en el sector empresarial como principal afectado proviene de actores institucionales, empresariales y experto, aunque muestran diversas características: unos hacen más visible a personas empleadas autónomas, otros a pequeñas empresas y otros se centran en las consecuencias de que el gran castigado sea el sector de la construcción, nombrando a las víctimas, la juventud sin cualificar que queda expulsada del mercado laboral con escasas posibilidades de reinserción.

"Los grupos, todos los relativos a la construcción. Por ejemplo, hay profesiones de élite, que están en una situación tremendamente mala, por ejemplo, los arquitectos, los promotores, los constructores...todo es una cadena, porque claro, aquí mucha gente había dejado los estudios y se habían ido de albañiles (...) hay un sector de trabajadores sin cualificar(...) estaban ganando bastante dinero y éstos han sido muy perjudicados porque dejaron los estudios y ahora se han encontrado con muy poca cualificación y los intentos de volver a meterlos en la escuela, los hay, pero son difíciles (MA_P5)

La visión que se centra en “*las personas desahuciadas*” nos habla de una diversidad de afectados y afectadas como consecuencia de la imposibilidad de obtener o mantener el empleo: la población joven, las clases medias, los extremos de la pirámide poblacional, personas mayores e infancia, personas inmigrantes y en general la población más vulnerable. Este discurso es compartido por informantes de movimientos sociales, sindicatos y entidades vecinales. Es significativo que solamente un informante, en este caso institucional, nombre a las mujeres como afectadas por la crisis junto a la población joven.

La juventud se considera *desahuciada*, tanto la menos cualificada, que abandonó sus estudios por empleos de alta remuneración en el sector de la construcción y que ahora han perdido, como aquella más preparada aunque sin posibilidades de independencia a medio plazo. Se describe como una generación perdida, que tiene que emigrar para conseguir empleo o vivir de sus familias.

La clase media, la población que contaba con empleos de cierta estabilidad y salarios que les posibilitaban cierta capacidad de endeudamiento, ha sido otro grupo afectado de forma importante por la crisis, dada su escasa capacidad de adaptación a corto y medio plazo a una situación crítica.

“ La gente más pobre está muchísimo más preparada para la crisis. Mira, mi opinión es que a los ricos, ricos, no les está afectando; los bastante pobres, los excluidos, estamos mejor, incluso, por lo menos los activistas, a nivel afectivo, a nivel de poder hacer cosas, de poder engancharse con más gente, etc. ¿no? Más alianzas. Pero luego, la gente sobre todo así, de clase obrera de cuello blanco, esos están súper jodidos. Porque el sueño que les habían vendido, no lo pueden...es decir, el sistema, lo que les prometió, se lo está quitando y entonces están ya muy desconcertados. Y escuchan ya cualquier cosa, hasta a nosotros! ¡Fíjate!” (MA_MS2)

Varios informantes han llamado la atención sobre el ‘paraguas familiar’ que ha servido para amortiguar la crisis en muchos hogares, poniendo así en evidencia la existencia de otro grupo perjudicado, el de los/as “abuelos/as mantenedores” que adquieren nuevas cargas físicas y económicas con escasas posibilidades de éxito dadas sus limitaciones en la satisfacción de necesidades como pensionistas. Las personas inmigrantes de Málaga no cuenta con este paraguas familiar lo que agudiza su situación de vulnerabilidad y por tanto impacto de la crisis, no solamente las personas que se encuentran en la ciudad de forma irregular sino incluso los que habían normalizado su situación vital mediante un empleo que ahora han perdido.

Gobernanza y relaciones multinivel

Respecto a la gobernanza los discursos señalan que el conflicto de intereses entre gobiernos de distinto signo político altera las posibilidades de éxito en las relaciones multinivel. Se observa cuando actores del movimiento asociativo critican las relaciones en la gestión del Museo de Bellas Artes, o cuando actores institucionales (del PP), critican actuaciones que el Gobierno de Rodríguez Zapatero puso en marcha para

combatir la crisis, como el Plan E, o la gestión de cuestiones hidrográficas, en concreto, la pérdida de la ciudad de la Confederación Hidrográfica del Sur.

Sin embargo hay aspectos que diferencian dos posiciones. La que reconoce que los distintos niveles de gobierno, aun teniendo responsabilidades claras frente a la crisis, no han tomado las decisiones adecuadas y no han tenido interés en la coordinación de actuaciones. A nivel local consideran ficticio lo que los actores institucionales describen como gobernanza. Admiten la creación de estructuras que no fomentan la participación activa de la sociedad civil en la toma de decisiones. Se trata del discurso de los movimientos sociales y sindicales.

“Pero te das cuenta de que todo queda muy bien en el plano teórico (...) pero a la hora de la verdad no tienen ninguna consideración con el tejido asociativo ni con la ciudadanía, todo es una mentira colosal. Que ahora se envuelve en eso de la gobernanza pero que (...) no se lleva a cabo (...) cuando te habla de presupuestos participativos, al final lo que te hacen es una encuesta, y luego es el concejal el que decide dónde lo hace, cómo lo hace y cuánto dinero libra para ese proyecto” (MA_A9)

La posición del sector institucional, empresarial y una entidad asistencial reconoce el éxito de estructuras y plataformas de coordinación y participación en políticas de la ciudad, como el caso de una agrupación de desarrollo para coordinar los recursos disponibles para personas sin hogar de la ciudad, o la Fundación CIEDES para el diseño de planes estratégicos de Málaga. El sector empresarial prioriza la toma de decisiones de gobierno frente a la participación ciudadana en las cuestiones de interés. Un ejemplo se muestra en el conflicto de intereses generado en la gestión de “Puerto Seco”⁹⁸ cuando un informante del sector empresarial insiste en dejar de pensar en la lógica del pueblo y hablar de lógica de ciudad.

“No puedes (...) tomar esas decisiones en función de que a los vecinos les guste o no. Tienes que por supuesto atenderlos, ver cuáles son las pegadas que eso va a provocar, tienes que procurar que sean las menos posibles y las que sean inevitables, compensarlas de otra manera, pero la ciudad necesita, tienes que tomar la decisión, tienes que realizar el análisis de si la ciudad necesita un puerto seco de contenedores y ponerte a trabajar en ello cuanto antes; y dejar de pensar en la lógica del pueblo ¿no? y hablar la lógica de ciudad”(MA_SE11)

⁹⁸ Falta de consenso vecinal sobre la ubicación de zona de almacenamiento portuario para descongestión del Puerto de la Ciudad.

Tabla 7-1. Los discursos sobre el diagnóstico

	Causas	Temporalidad	Impacto	Relaciones multinivel	Anunciadores
Crisis política y económica	Clase política Especulación Corrupción	Políticas neoliberales de los 80 2008 Aumento demanda ayudas sociales	Alto desempleo Oeste de la ciudad y ZNTS ⁹⁹ Desahuciad@s	Conflicto de intereses políticos Descoordinación y desmotivación política en las relaciones multinivel Gobernanza local ficticia	Movimientos Sociales Sindicatos y Asociaciones Oposición
Crisis social	Sistema financiero internacional Falta de liderazgo en políticas eficaces Corresponsabilidad	Crisis financiera USA 2008 Disminución obras	Destrucción tejido empresarial Zonas vinculadas al sector de la construcción Juventud sin cualificación	Conflicto de intereses políticos Estructuras de coordinación de políticas Conflicto de intereses locales	Gobierno local Experto Asociaciones vecinales Sector empresarial

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

Aunque el reto que supone el empleo es un argumento constante entre las personas entrevistadas, no hay consenso en valorar el futuro de Málaga. El pronóstico se muestra en dos vectores. Por un lado, el que pudiéramos denominar **'potencial'**, conformado por las opiniones de quienes piensan que la ciudad cuenta con las herramientas y estrategias para salir de la situación a medio plazo (sector institucional y empresarial), siempre que las condiciones del entorno permitan soluciones globales, planteando un papel subsidiario de la ciudad en la solución de la crisis. Desde esta perspectiva las salidas serían posibles en función de oportunidades externas, en la medida en que la situación global mejore, y por tanto la economía global. En cierta medida, cabría decir que, teniendo en cuenta la dependencia de factores externos, los actores que comparten esta perspectiva concretan propuestas y estrategias de salida orientadas al desarrollo económico como elemento clave de una agenda centrada en

⁹⁹ Zonas con necesidades de transformación social, espacios claramente delimitados, en cuya población concurren situaciones estructurales de pobreza grave y marginación social, y en los que sean significativamente apreciables problemas en las materias: vivienda, deterioro urbanístico y déficit de infraestructura, equipamiento y servicios públicos; elevados índices de absentismo y fracaso escolar; altas tasas de desempleo junto a graves carencias formativas profesionales; significativas deficiencias higiénico sanitarias; fenómenos de desintegración social (Fuente: Orden de 1 de febrero de 2006 de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social BOJA nº 31 de 2006)

el desarrollo basado en la atracción de inversión privada. Por otro lado el **'pesimismo'**, conformado por las opiniones de quienes consideran que la situación se mantendrá e incluso empeorará a largo plazo (movimientos sociales, sindicales y vecinales), como consecuencia de la reactividad que los sectores políticos y económicos mantienen al no poner en marcha propuestas alternativas a las del desarrollismo y la atracción de capital. Los actores que comparten esta perspectiva concretan por tanto propuestas innovadoras y de ruptura con respecto al modelo vigente. Estos vectores marcan los dos discursos identificados en los relatos que miran a la ciudad en el futuro.

Los responsables del gobierno municipal y el sector empresarial ven salidas a la crisis si se establecen líneas de desarrollo económico basadas en aumentar la competitividad mediante la internacionalización, aprovechar la posición geográfica litoral, que junto a potenciar infraestructuras de comunicación (ferroviarias, marítimas) y tecnológicas, permitan tanto aumentar exportaciones, generar liderazgo como ciudad de tránsito comercial internacional y atraer empresas multinacionales con proyectos tecnológicos (ej. El proyecto 'Málaga Valley'¹⁰⁰).

El sector social y alternativo muestra desconfianza en que la ciudad pueda volver a ser el motor económico de Andalucía como anteriormente, en tiempos de bonanza. Para los próximos decenios, imagina una ciudad con altas tasas de desempleo y precarización laboral que aumentarán las desigualdades sociales, y no ven opciones de cambios sin cambios políticos sustanciales que orientaran sus estrategias hacia la eliminación de desigualdades y la garantía de rentas mínimas en entornos productivos diversificados y sostenibles.

El Gobierno Municipal ha optado por seguir desarrollando las políticas que han iniciado encaminadas a fortalecer la ciudad en tecnología, innovación y desarrollo, conocimiento y cultura con parámetros de sostenibilidad ambiental creando opciones de atracción de iniciativas empresariales¹⁰¹.

“Tratamos de crear un clima propicio a la inversión para que la ciudad sea atractiva y para atraer iniciativas empresariales y provocar iniciativas empresariales dentro de la propia ciudad”(MA_P1)

El Gobierno local es consciente de que abordar el empleo es prioritario para mejorar la capacidad de consumo de la población y estimular la economía. Y coinciden con el sector empresarial en que la fórmula adecuada es apoyando la cultura emprendedora. Para ello a corto plazo demanda políticas que estimulen el crecimiento y que faciliten

¹⁰⁰ Desde el gobierno municipal se describe la creación de la marca “Málaga Valley” como estrategia que posicione a la ciudad como el “Silicon Valley europeo”.

¹⁰¹ El proyecto Smart City Endesa (eficiencia energética) es valorado como buena práctica que ofrece a la ciudad el liderazgo en el proyecto Zem2all (emisión cero en movilidad para todos). Con esta iniciativa se prueba y conoce el impacto y la gestión de los recursos de movilidad eléctrica en la ciudad del futuro. Entre las líneas de apoyo municipal al proyecto se incluyen la firma de un acuerdo con el NEDO (Organismo Público del Gobierno Japonés que se dedica al desarrollo de Nueva Energía e Industria Tecnológica) y la adopción de diversas medidas como ofrecer a los participantes una serie de privilegios que les permiten circular libremente por la ciudad (<http://www.zem2all.com>)

la financiación, que permitan que circule el crédito. La responsabilidad de estas políticas se asigna a niveles nacionales y europeos, si bien en el apoyo al turismo admiten la corresponsabilidad de la comunidad autónoma y el ayuntamiento, con limitaciones de las políticas locales para salir de la crisis.

“(…) como la peatonalización (…)una operación que se empezó hace 15 (…)que hoy ha dado lugar a que haya un gran parque comercial abierto que genera cierta riqueza. El cambio del puerto, de quitar el desembarco de crudo (…) el tráfico de cruceros pues eso ha ido bien. Son estrategias que se toman a nivel local, pero que no te sacan de la crisis”(MA_SE11)

El sector empresarial valora la bajada de salarios como mecanismo de cierta mejora de la competitividad a corto plazo, que ya está dando resultados visibles en el ámbito de las exportaciones y en la evolución positiva del sector servicios. Por otra parte, este sector menciona necesarias las políticas de ajuste, la gestión eficiente de la administración pública con parámetros empresariales que disminuyan el nivel de endeudamiento y disminución de la presión fiscal.

“Menos ayudas y más empresas”(MA_SE10)

Dentro del sector institucional no obstante, la oposición municipal- que comparte la necesidad de apoyar al tejido empresarial, ofreciendo facilidades- propone algunas medidas alternativas como disminuir la presión fiscal a las PYMES y hacer atractiva la ciudad para agentes emprendedores desde el talento local y la coordinación con el sector.

“Primero estimula que vengan nuevas empresas, tendrás más ingresos. Segundo, recauda a quien más pueden (…) hay que replantearse a quién le vamos a exigir el esfuerzo (…)no se lo exijamos al que está a punto de morir en el intento, ¿no?, vamos a exigirselo a quienes están pasando mejor la crisis (…) Si fomentáramos el talento local. Todos esos universitarios que tiene que salir corriendo a otro lado, les diéramos todos esos locales vacíos que tenemos, la gerencia de urbanismo, allí, monstruosos, sin trabajo, espacios donde gratuitamente ejercer su propio negocio. Facilidades para el que quiere emprender”(MA_P3)

La visión de futuro de este discurso pasa por priorizar el desarrollo económico local, diversificando el producto “sol y playa” con cultura, tecnología y buenas comunicaciones para el turismo¹⁰². Una ciudad estimulante para nuevos nichos de mercado¹⁰³, con espacios de consumo para visitantes, contando con el talento local y los emprendedores. Con el empleo generado las familias pueden ser autónomas y no depender de los sistemas de bienestar. Una ciudad que no debe olvidar al sector de la construcción, sino racionalizar su actividad hacia la rehabilitación del centro histórico

¹⁰²Turismo comercial, de cruceros, de congresos, cultural, de salud, tecnológico...denominaciones utilizadas por informantes para expresar la diversificación a la que hemos hecho referencia en el análisis y que hace referencia al motivo de atracción del visitante a la ciudad.

¹⁰³ La moderación impositiva municipal es uno de los estímulos mencionados por dirigentes municipales.

de la ciudad, y diversificar su economía con sectores industriales a través del Parque Tecnológico.

“Mi objetivo con lo social al final es que salgan adelante, ¿no? y que no tengan necesidad de depender de los sistemas de bienestar social. Pues para eso, que las familias sean independientes en sus vidas” (MA_P12)

El segundo discurso identificado, social y alternativo, entiende que la forma de salir de la crisis es desde la reacción pacífica y la participación ciudadana (activismo y movilización ciudadana) en la ruptura con el modelo patriarcal capitalista. La prioridad de las políticas públicas debe centrarse en la consecución de bienestar social, con planteamientos redistributivos, políticas sociales igualitarias.

“En el centro de cualquier política que se plantee, -urbanismo, políticas económicas, políticas de empleo (...) el objetivo de esa política es que todo ciudadano adquiriera un nivel de vida digno (...) tú no puedes tener una óptica por un lado y hacer políticas sociales para la gente que se va quedando descolgada pueda volver a incorporarse. Yo creo que la óptica debe ser redistributiva, debe ser de igualdad.”(MA_A6)

Existe un consenso bastante amplio sobre la necesidad de resolver los problemas de vivienda¹⁰⁴ (para evitar desahucios como consecuencia de la especulación inmobiliaria), el mantenimiento de rentas mínimas que sustituya la falta de ingresos por desempleo, así como frenar la destrucción de puestos de trabajo. Los sindicatos se muestran críticos respecto a las políticas públicas relativas al desempleo, señalando la ineficiencia de las agencias públicas de colocación y el resultado negativo de la reforma laboral.

“Tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, lo que no se está teniendo en cuenta es el tema del desempleo. El servicio de empleo ha quedado únicamente para fichar. El tema de la búsqueda de empleo es inexistente o se ha pasado a empresas (...) los derechos de los trabajadores, se están viendo muy recortados (...) con la destrucción de empleo que hay, van pasando los años y la gente se va quedando sin prestaciones de desempleo (...) los problemas sociales son cada vez mayores”(MA_MS4)

En cuanto a estrategias de desarrollo económico local, este discurso se centra en señalar las capacidades propias de la ciudad desde el desarrollo comunitario, la cercanía y la creatividad (los huertos urbanos y rurales son considerados buenas prácticas); aprovechamiento de recursos y experiencia (reorientar el sector de la construcción hacia la rehabilitación urbana y la construcción y mantenimiento de viviendas públicas de alquiler, son ejemplos de las acciones que proponen algunos de los actores enunciadores de este discurso) y diversificación sostenible de sectores productivos, siendo partidarios de estrategias que impliquen al tejido empresarial en la

104 En este sentido se realiza una valoración positiva del Decreto -Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. Junta de Andalucía (Boja nº 69/2013) como ejemplo de políticas públicas a desarrollar para combatir la crisis.

innovación tecnológica, desde la transferencia de conocimientos (Universidad-Empresa) y la responsabilidad social corporativa.

“Tiene que tener un tejido productivo de acuerdo al momento histórico que vivimos, y eso pasa por una mayor innovación tecnológica, por fortalecer un tejido empresarial, pero que el tejido empresarial sea serio, sea respetuoso de los derechos de los trabajadores, sea respetuoso con la fiscalidad, sea respetuoso con las normas...”(MA_A9)

Son partidarios de estrategias públicas para una ciudad que pueda conservar a sus habitantes, diseñada por sus habitantes (valoran aquí estrategias que hagan de Málaga ciudad accesible y cercana, como la mejora de los servicios públicos de transporte, las iniciativas de autogestión, las cooperativas de autoconsumo). Y como destinatarios de las medidas entienden a las personas en situación de vulnerabilidad.

“Políticas dirigidas a los entornos comunitarios locales, barrios, pequeñas comunidades, comunidades de vecinos, todo el ámbito relacional familiar (...) que son quienes evitan que un familia en situación de vulnerabilidad, que pierda su trabajo, pues no vaya a más(...)o buscas una terapia de desarrollo económico propio, o va a seguir dependiendo de la mejora de los otros”(MA_A6)

Respecto a la gobernanza, el gobierno municipal ha diseñado estructuras de coordinación estratégica en su ámbito de competencias¹⁰⁵, que según la visión de los movimientos sociales y sindicatos no están influyendo en la toma de decisiones políticas. La dependencia de políticas de ajuste europeas y nacionales y las relaciones con el sector empresarial en cuestiones de competencia local, son las que determinan, según estos discursos, las decisiones del gobierno municipal entre la falta de reacción de la ciudadanía. Aunque desde esta visión se ve la necesidad de que la sociedad civil reaccione, observan que la contestación ciudadana es débil frente a la gravedad de la situación, fruto de la falta de transparencia y la desinformación.

“Si le tengo que achacar algo a la sociedad civil es que (...) tendría que ser más conocedora de todos estos asuntos para poder reclamar más. Porque, a veces les hacen apuntarse a otros carros, ¿no? Sería muy importante. Te he puesto el ejemplo del metro porque está muy de moda, y todo el mundo firmando para el metro, ¿no? Y digo, ¿Y por qué no firmar para esto que tenemos que es un cachito de un kilómetro? Lo que le achaco, quizás, y es generalizado, que ni la prensa...y lo tengo que decir también está enfocando ciertos temas, nada más que los que son muy fáciles y se compran muy rápido (...) si a sociedad civil si estuviera más informada probablemente sabría demandar de los políticos que no se equivoquen y que se dediquen a otras cosas”(MA_P3)

¹⁰⁵ Como ejemplo se cita la Fundación CIEDES para el diseño de estrategias de la ciudad que conforman las distintas administraciones, los sindicatos, el empresariado el Parque Tecnológico y la universidad entre otros.

Mientras que el Gobierno municipal considera necesario incorporar a la sociedad civil en la alianza de todos los actores de la ciudad para la consolidación de la cultura emprendedora, los movimientos sociales piensan que las alianzas deber tejerse entre la clase política y la sociedad civil para recuperar el sentido de la democracia representativa.

Los dos discursos coinciden bastante respecto a las ciudades que emergen como referentes de Málaga, aunque destacan fortalezas diferentes en estas ciudades. El discurso institucional mira a Bilbao como ciudad inteligente, a Barcelona como ciudad emprendedora y a Vitoria por ser vanguardia en el tratamiento de problemas urbanos y el alto nivel de concienciación medioambiental. El sector empresarial destaca la capacidad mostrada por Bilbao en la reconversión del tejido industrial entorno a la Ría de la ciudad, que podría ser un ejemplo a seguir en la resolución de los problemas de los polígonos malagueños de la Estrella y San Rafael. Se menciona la ciudad de Montefrío (Granada) como ejemplo de apoyo local a la industria agroalimentaria que ha supuesto una situación cercana al pleno empleo en la localidad.

Los movimientos sociales, sindicales, así como el experto, coinciden al identificar varias ciudades del País Vasco como referentes positivos, pero fundamentalmente por el compromiso de éstas con las políticas sociales, conciencia medioambiental y ejemplos de planificación urbana. Vitoria y Bilbao son los principales referentes. Se menciona por parte de dos entrevistados el municipio de Marinaleda (Sevilla), como ejemplo de planificación pública urbana desde la ciudadanía.

Tabla 7-2. Los discursos sobre el pronóstico

	Tendencias de futuro de la ciudad	Política a corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Principales anunciadores
Continuidad en políticas	Dependencia políticas económicas supra-locales Málaga Valley Sostenibilidad	Potenciar turismo tecnológico/comercial/cultural Estimular financiación/crédito Cambio de Valores Políticas de austeridad Disminución presión fiscal Apoyo al sector empresarial	Racionalizar sector construcción Diversificación tejido productivo (innovación/tecnología) Adaptación ciudad turística/ciudad industrial Apoyar cultura emprendedora	Dimensión metropolitana Instituciones de coordinación Alianzas sector público/mercantil Compromiso de la sociedad civil con la cultura emprendedora	Gobierno Local Experto Sector empresarial Asociaciones vecinales
Alternativo	Desempleo Precariedad laboral Exclusión social	Cambio político Diversificación tejido productivo Innovación tecnológica Políticas de apoyo a familias	Cambio modelo económico-social Activismo ciudadano Creatividad e innovación Políticas desarrollo comunitario	Alianzas sector Público/sociedad civil Transparencia	Movimientos Sociales Sindicatos Oposición

4. Conclusiones

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad

Tal y como muestran las evidencias presentadas más arriba, el impacto de la crisis en la ciudad de Málaga ha sido bastante alto si se ve desde al perspectiva de la destrucción de empleo, y en especial, lo que se refiere al sector de la construcción. Se trata de una dinámica similar a la de las otras grandes ciudades, pero con niveles más acusados en Málaga, a pesar de la importancia del sector turístico para la ciudad, lo que debe ser buena parte de la explicación de que, a pesar de los altos niveles de desempleo, la ciudad refleje cierto dinamismo económico.

4.2 Los discursos de la crisis

A través de los enunciados y proposiciones de los actores clave analizados en Málaga se presentan a continuación algunas conclusiones siguiendo el siguiente esquema: en primer lugar, con respecto al diagnóstico ¿la ciudad es vista como víctima o como responsable de la crisis?, ¿hay diferencias en la consideración del impacto que la crisis ha tenido en la ciudad? . Y, en segundo lugar, con respecto al pronóstico, ¿qué actitud muestra el sector político en sus respuestas a la crisis? ¿hacia donde se orientan las propuestas?

Diagnóstico

Ciudad víctima vs Ciudad Responsable

Para el gobierno municipal y el sector empresarial la ciudad es víctima del funcionamiento del sistema financiero internacional y de la falta de liderazgo europeo en el diseño de políticas eficaces que han provocado la pérdida de competitividad de la ciudad.

Para movimientos sociales y sindicales la ciudad es responsable por las decisiones políticas incapaces de frenar la especulación y los abusos del sistema financiero, con actuaciones que no atienden a una lógica estratégica de los problemas que aquejan a la crisis, sino a tácticas de ajuste que permitan aligerar la deuda pública y beneficiar al sector empresarial sin calibrar las consecuencias para el Estado del bienestar en el que el nivel local desarrolla un papel clave.

El impacto de la crisis en la ciudad

Aunque el desastre se localiza en el litoral la crisis se nota más en el paisaje social de la ciudad. La evolución de la tasa de desempleo, la caída del sector de la construcción y los problemas de vivienda de muchas familias malagueñas (el llamado “estado de emergencia habitacional”) sitúan en el eje de alto impacto de la crisis en la ciudad a gran parte de los discursos, sin embargo desde el Gobierno Local se introduce la comparación con otras ciudades de similares circunstancias, como argumento de homogeneidad que junto a haber ostentado el título de motor económico de Andalucía y la buena posición actual de la ciudad en cifras de crecimiento económico, reducen o matizan el impacto de la crisis.

Paralelamente, mientras unos discursos muestran una sociedad desconcertada que le cuesta posicionarse, a la que le falta información y tiene muchos frentes de preocupación y de crítica social (sectores no institucionales) otros discursos (institucionales y empresariales) la muestran corresponsable de la crisis por transformación en los sistemas de valores.

Pronóstico

Persistencia de políticas vs cambio políticas

El discurso del sector institucional, tanto gobierno como oposición, muestra continuidad de las actuaciones que llevan desarrollando desde hace años para el

desarrollo de la ciudad con la apuesta por el turismo de calidad, la innovación tecnológica y la sostenibilidad. El sector empresarial es partidario de estrategias de apoyo a la cultura emprendedora y considera que las políticas de la ciudad van dando pasos adecuados. Este discurso aporta que de la crisis no se sale solamente con políticas locales. El sector no institucional alternativo aporta un discurso de reformas importantes que implique la participación ciudadana con ejes estratégicos de sostenibilidad social y ecológica.

Propuestas neoliberales vs Propuestas alternativas

El discurso del gobierno municipal se resume en el desarrollo de estrategias que generen el clima propicio para la inversión en la ciudad con protagonismo del sector privado y el compromiso de la sociedad civil con la cultura emprendedora. El discurso empresarial es partidario de estímulos para la creación de empleo que estimule el consumo y oportunidades de negocio, disminución de la presión fiscal, eficiencia del gasto público y redimensión de la Administración Pública. El discurso del sector no institucional se resume en el orden ascendente de las políticas urbanas, descentralización de políticas locales, transparencia, reformas en la organización de los sistemas productivos, respeto a la ciudadanía mediante criterios de redistribución desde lo público y compromiso político de la ciudadanía desde el activismo.

5. Bibliografía

- Analistas Económicos de Andalucía. (2012). Málaga, Economía y Sociedad, nº 2, Fundación CIEDES.
- Ayuntamiento de Málaga (2012): *II Plan marco ciudadanía y convivencia 2012-2015*, Área de Participación, inmigración y cooperación al desarrollo.
- Fundación CIEDES (2006): *Plan Estratégico de Málaga, 2006: malaga metrópoli abierta*. http://www.ciedes.es/index.php?option=com_content&view=article&id=3791:qmalaga-metropoli-abiertaq-ii-plan-estrategico-de-malaga-&catid=46&Itemid=81
- Instituto Nacional de Estadística (2013): Encuesta de Población Activa (EPA) de Andalucía.
- Instituto Nacional de Estadística (2013): Contabilidad Regional. <http://www.ine.es/>
- Instituto Nacional de Estadística (2013): Encuesta de Ocupación Hotelera del INE, <http://www.dgac.gob.cl/porta/web/dgac/>

La Caixa (2012): *Anuario Económico de la Caixa 2012*.
http://www.anuarieco.lacaixa.comunicacions.com/java/X?cgi=caixa.le_DEM.patern&CLEAR=YES

Ministerio del Interior (2013): Consulta de resultados electorales.
<http://www.infoelectoral.mir.es/min/>

Observatorio del Medio Ambiente Urbano de Málaga (2012): *Indicadores de Sostenibilidad 2012*. Agenda 21 Málaga.

Servicio Público de Empleo Estatal: <http://www.sepe.es/>

Fundación CIEDES. <http://www.ciedes.es/>

Puerto de Málaga: <http://www.puertomalaga.com/web/guest/home>

Parque Tecnológico de Andalucía: <http://www.pta.es/publico/jsp/home/home.jsp>

Metro de Málaga: <http://www.metrodemalaga.info/>

<http://www.malagahoy.es/article/malaga/1531496/errores/y/horroros/los/carriles/bici.html>

http://www.endesa.com/es/conoceendesa/lineasnegocio/principalesproyectos/Malaga_SmartCity

<http://www.malagavalley.com>

<http://www.smartcitymalaga.com/>

6. Anexos

6.1 Entrevistados

P1	Institucional (Gobierno)	25/06/2013
MS2	No institucional (Movimientos sociales)	09/05/2013
P3	Institucional (Oposición)	22/05/2013
MS4	No institucional (Sindicatos)	30/04/2013
P5	Institucional (Gobierno)	15/05/2013
A6	No institucional (Asociación)	30/04/2013
E7	No institucional (Experto)	23/05/2013
P8	Institucional(Gobierno)	03/06/2013
A9	No institucional (Asociaciones vecinales)	23/04/2013
SE10	No institucional (Sector económico-empresarial)	06/05/2013
SE11	No institucional (Sector económico-empresarial)	21/05/2013
P12	Institucional (Gobierno)	18/09/2013

8 Sevilla: peculiaridades y definición de políticas urbanas ante la crisis

María Jesús Rodríguez, Rosa Díaz y Cristina Mateos

1. Introducción

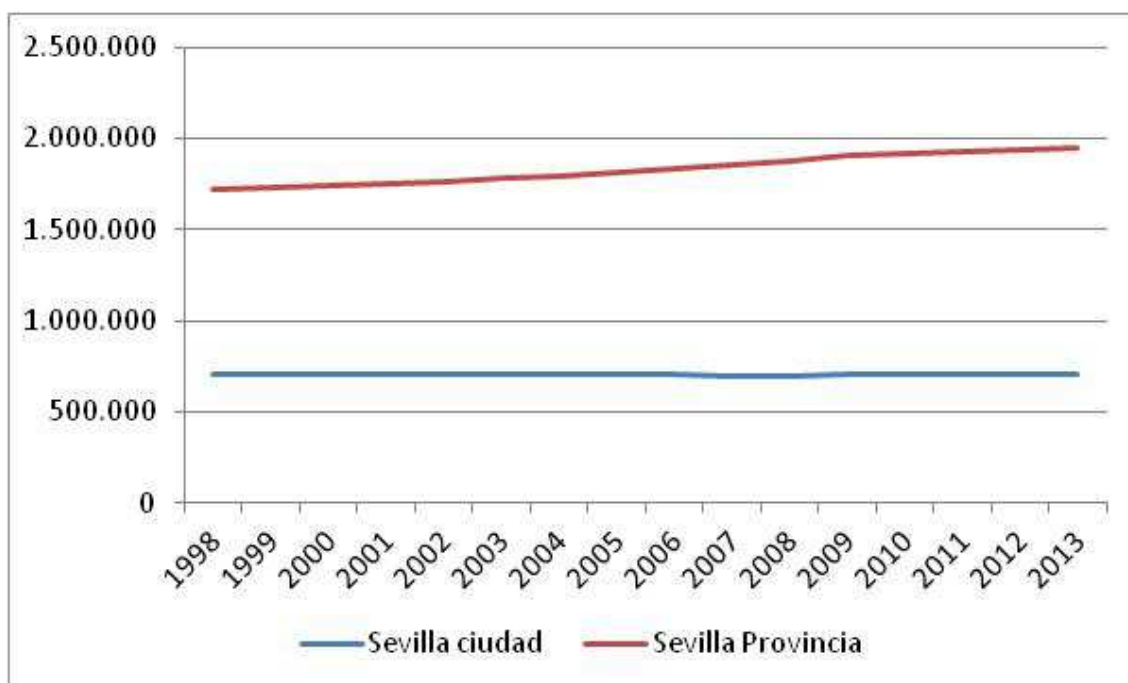
En 2012 en Sevilla residen 702.355 habitantes, teniendo una densidad de población de 4.988,32 hab/km² (el término municipal ocupa 141,3 km²). Es la ciudad de mayor tamaño demográfico de la región y se encuentra entre las 25 ciudades más pobladas de la Unión Europea. En ella se encuentra la capital de la Comunidad Autónoma, y por tanto, se ubican gran parte de sus instituciones. La ciudad, situada en pleno valle del Guadalquivir, es la única ciudad con puerto fluvial navegable en España. Su área metropolitana está compuesta por 46 municipios, siendo los 4 con mayor población Dos Hermanas, Alcalá de Guadaíra, Mairena del Aljarafe y La Rinconada.

2. El impacto de la crisis en Sevilla

2.1 Ámbito Social

Según el Instituto Nacional de Estadística, la evolución de la población en Sevilla se caracteriza, a grandes rasgos, por una pérdida de población continua a partir del año 2010. En general, la evolución en los últimos 15 años, desde 1998, aunque muestra cierto crecimiento demográfico, da cuenta de una pauta de crecimiento bastante discontinuo, producido por picos de ascenso y descenso. Así, aún siendo una de las ciudades más pobladas de España, su crecimiento ha sido el menor de todas las grandes ciudades españolas incluidas en el estudio. En el año 2003 es cuando alcanza su pico más alto de población, pero vuelve a perder habitantes en los años posteriores y parece seguir esta dinámica en los últimos años. (Gráfico 8-1)

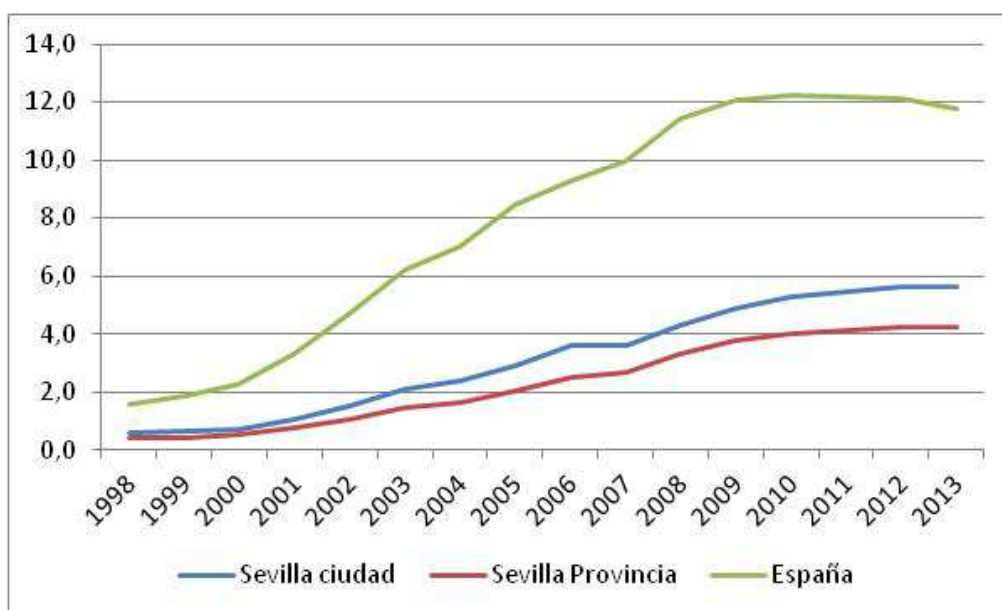
Gráfico 8-1. Evolución de la población. Serie anual (1998-2013). Ciudad y provincia



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Este fenómeno puede responder a los cambios residenciales que se han dado en los últimos años en las grandes ciudades de las áreas metropolitanas. Así, la corona metropolitana de Sevilla presenta desde 2007 un importante crecimiento demográfico, principalmente en ciudades como Dos Hermanas, Alcalá de Guadaira o la zona del Aljarafe. Sin embargo, los cambios relevantes en las dinámicas poblacionales no residen únicamente en la emigración hacia la corona metropolitana y, con ello, el descenso poblacional de sus ciudades centrales, sino que también hemos de atender a los porcentajes de población extranjera que residen en estos municipios en los últimos años. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, y centrándonos en el período desde 2002 a 2013, en Sevilla se observó un importante incremento de población extranjera: en 2002 suponía el 1,5% de la población y en 2013 el 5,6%, tal y cómo se observa en el gráfico 8-2.

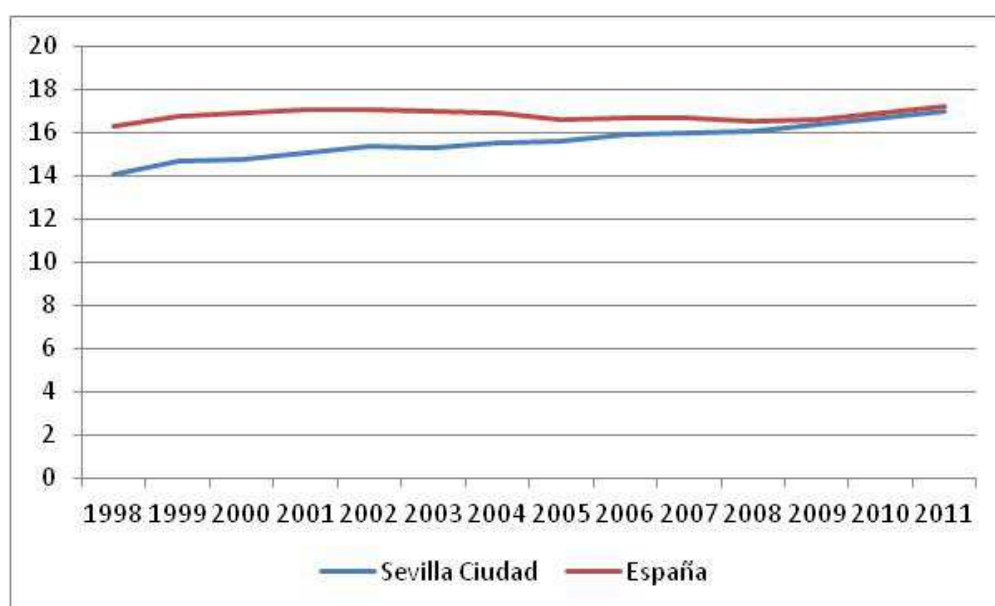
Gráfico 8-2.. Evolución del porcentaje de población extranjera.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Otro aspecto a tener en cuenta para analizar las dinámicas poblaciones en esta ciudad sería atender al fenómeno del envejecimiento de la población (población de 65 y más años por cada 100 habitantes). Como se observa en el gráfico 8-3, aumenta el índice de vejez, desde un 14,1% a un 17% en 2011, se aprecia un aumento de casi 3 puntos. Por tanto, se da de forma general un incremento en el índice de vejez, que se ajusta a la media nacional en los últimos años.

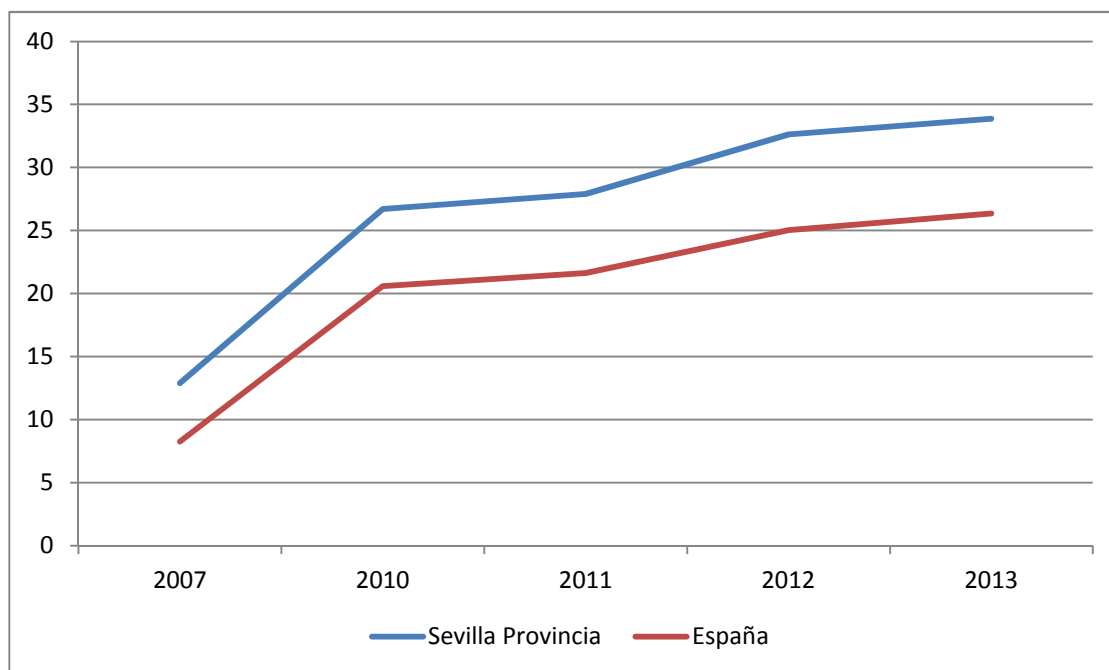
Gráfico 8-3. Evolución del índice de vejez en Sevilla. 1998-2011.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Aunque tales cambios se relacionan con algunos antecedentes de la crisis (la expansión inmobiliaria), hay uno que ese relaciona claramente con este fenómeno: el incremento en la tasa de desempleo; especialmente en el caso de la comunidad autónoma andaluza. La diferencia entre 2007 y 2013 muestra un considerable aumento: según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) Andalucía presentaba un 12,57% de desempleo en 2007, mientras que en 2013 asciende al 36,37%. La misma tendencia se da en la provincia de Sevilla, ya que en 2007 aparecen, en valores absolutos, unos 111.100 parados, mientras que en 2013 constan 308.600 personas en situación de desempleo, es decir, se pasa de un 12,89% en 2007 a un 33,86% en 2013. El gráfico 8-4 recoge la evolución de la tasa de paro según los datos de la EPA en España y en la provincia de Sevilla desde 2007 hasta 2013).(INE,

Gráfico 8-4. Evolución de la tasa de paro según datos de la EPA. 2007-2013.



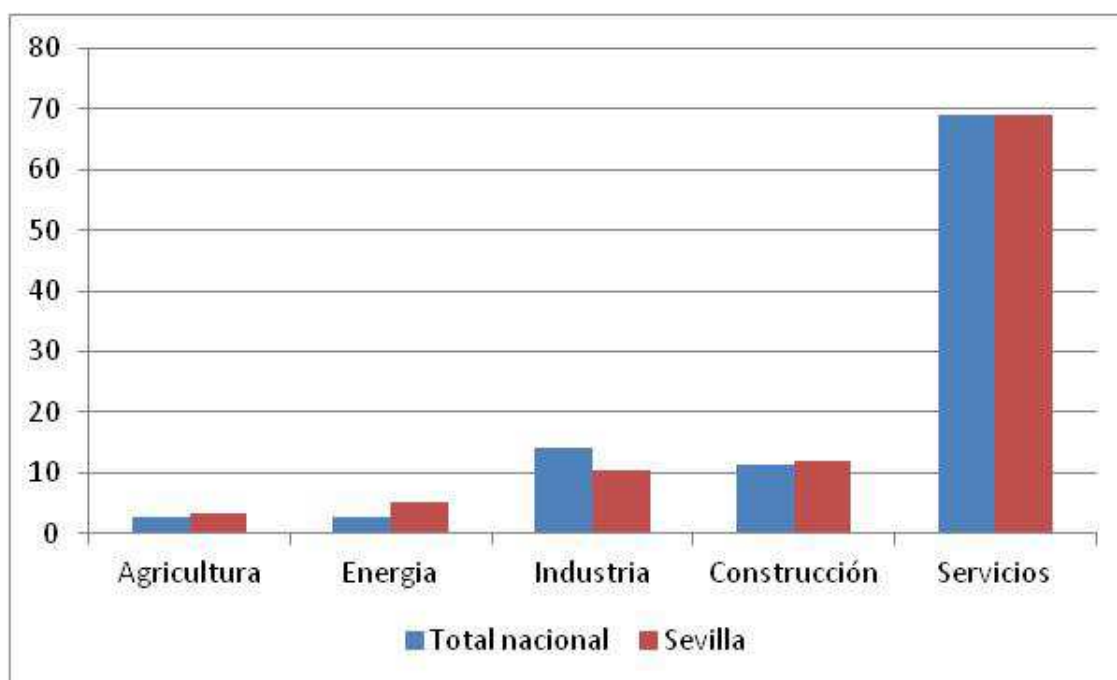
Fuente: Encuesta de Población Activa.

2.2 Ámbito Económico

La ciudad de Sevilla ha tenido tradicionalmente un perfil turístico importante, y en base a ello ha estado centrada buena parte de su actividad económica. A pesar de estar situada en una región donde el sector primario ha tenido gran importancia, comparativamente con el resto de la región, los otros sectores tienen mayor presencia en la ciudad de Sevilla, quizás, derivado de su condición de capital andaluza.

Así como en el resto de las ciudades españolas, es el sector terciario el que cobra mayor peso, tal y como puede observarse en el gráfico 8-5, que muestra el Valor añadido bruto (VAB) según la Contabilidad Regional del INE. No obstante, no cabe menospreciar otros sectores emergentes dónde Sevilla se encuentra por encima de la media nacional, como sería el sector de la energía. Aunque también se aprecia en el gráfico 8-5 los bajos valores del sector industrial.

Gráfico 8-5. Porcentaje del VAB por actividad económica, 2008. Sevilla y España.

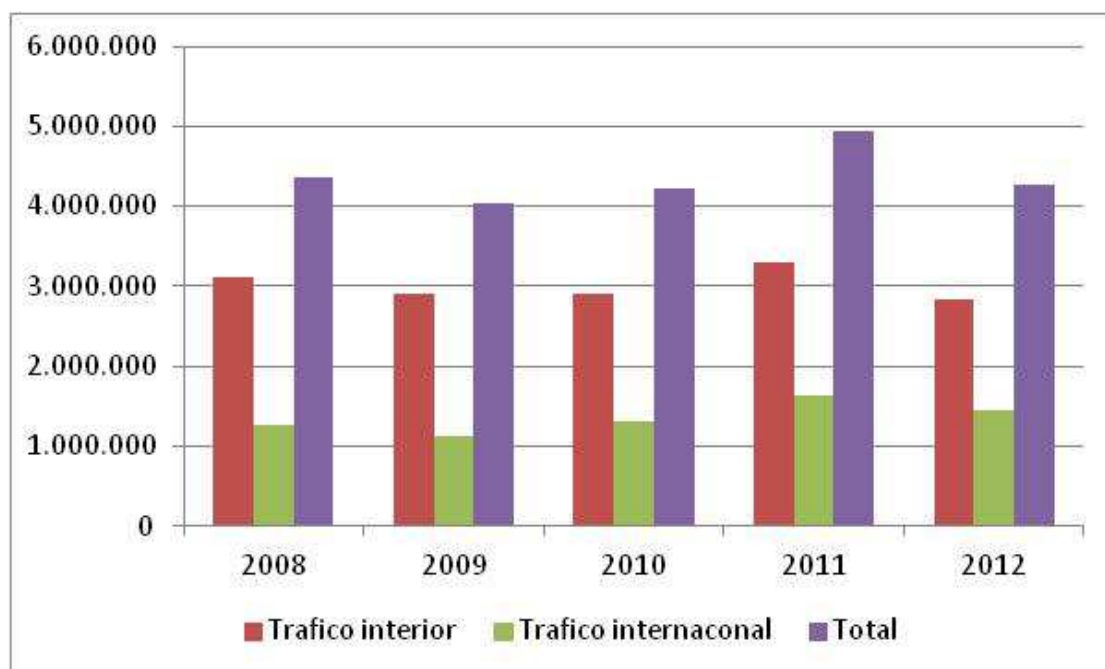


Fuente: Contabilidad Regional de España, INE

De hecho el sector de la tecnología parece el menos afectado por la crisis en Sevilla. No en vano, en Andalucía, es uno de los campos con mayor margen de desarrollo y potencial, por lo que se presenta como una posibilidad en la base del cambio en el modelo productivo contra la crisis económica. De hecho, y según los datos del VAB en España, en 2008 el porcentaje de puestos de trabajo creados en el sector de la energía es de casi 1 punto porcentual por encima del resto de grandes ciudades españolas.

Pero en Sevilla debe destacarse, especialmente, la actividad turística y el sector de hostelería ligado a ésta, con un importante incremento de visitantes desde 2006. Su ubicación geográfica, su clima y su historia hacen que sea un lugar de interés de forma creciente que provoca un mayor desarrollo en estos años. Más concretamente, en el gráfico 8-6 puede apreciarse un descenso en el número de visitantes españoles, mientras que, sin embargo, se da un ascenso en el tráfico internacional (extranjeros que visitan la ciudad). No obstante, si hacemos un recuento sin diferenciar residentes internos de extranjeros, el resultado muestra un aumento de visitantes a Sevilla para todo el periodo.

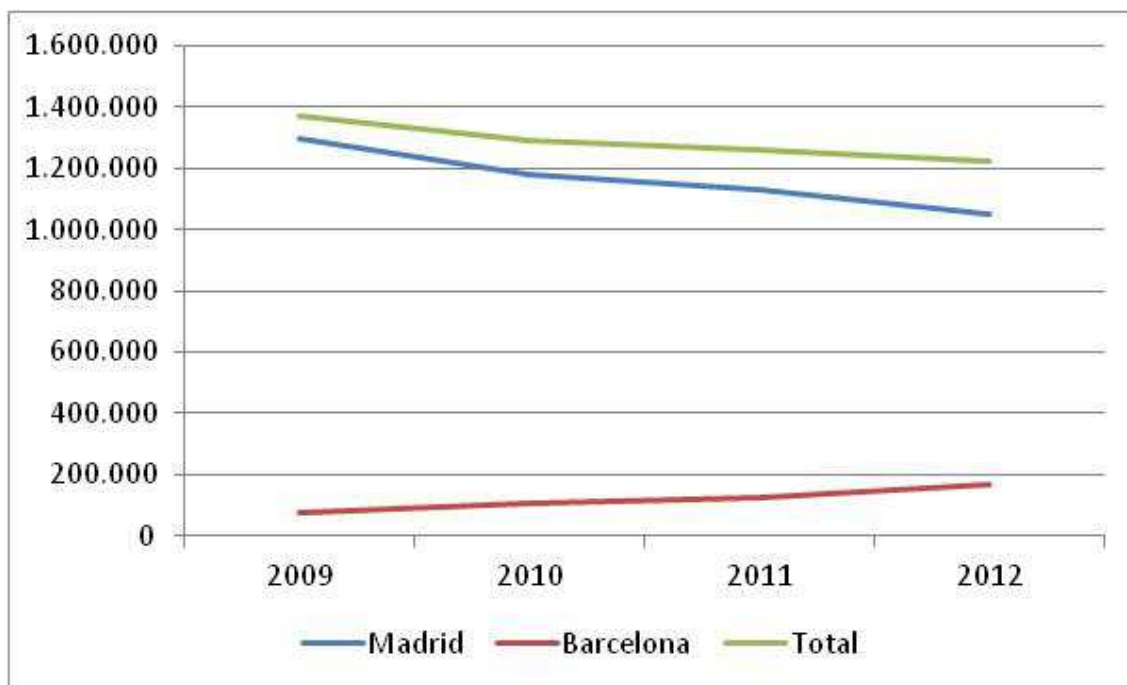
Gráfico 8-6. Evolución en el tráfico de visitantes a Sevilla.



Fuente: Observatorio del Ferrocarril en España

Lo anterior se liga, al menos, en parte, al desarrollo de infraestructuras en la ciudad, a partir de la celebración de la Exposición Universal en 1992 que dio lugar a la aparición de nuevas vías de comunicación, como la línea de Alta Velocidad Española, el AVE, que adquiere un papel relevante en las comunicaciones de Sevilla. Sin embargo, se aprecia en los últimos años un descenso en los viajeros que utilizan este transporte hacia Madrid, mientras que el nuevo proyecto que en los últimos años unió a través de estas vías de alta velocidad Sevilla con Barcelona ha ido aumentando progresivamente. En general, la oportunidad de extensión y comunicación mediante estas vías con las dos ciudades más internacionales de España ha creado la posibilidad para Sevilla de facilitar la atracción de visitantes extranjeros a la ciudad.

Gráfico 8-7. Evolución viajeros en AVE desde Sevilla a Madrid y Barcelona



Fuente: Observatorio del Ferrocarril en España

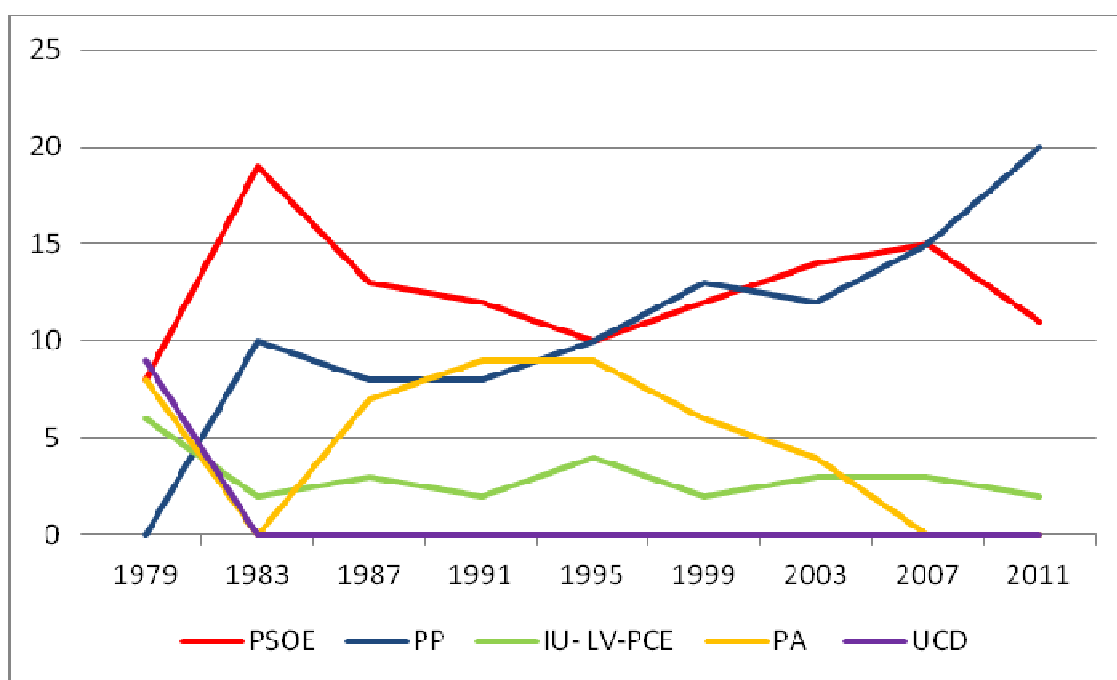
En general, la crisis parece haber tenido un efecto relevante en la ciudad: un importante retroceso en el crecimiento de la población activa a partir de 2007, una gran disminución en el número de ocupados, un aumento en las tasas de paro, y una disminución general de una de las principales fuentes económicas de la ciudad, el turismo.

2.3 Ámbito de Gobernanza

El primer alcalde después de la transición democrática fue Luis Uruñuela, representando al Partido Socialista de Andalucía (PSA). En este primer período hubo mayor alternancia política entre el PA, el PP y el PSOE. Posteriormente ha habido bastante estabilidad política desde 1999 hasta 2011, periodo en el que el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) ha gobernado la ciudad, y de la mano del mismo representante, Alfredo Sánchez Monteseirín. A partir de 2011 y hasta la actualidad, es el PP, como en la mayoría de ciudades españolas, el partido gobernante, de la mano de Juan Ignacio Zoido. En el siguiente gráfico, se aprecian los números de concejales que han existido durante este período democrático de cada uno de los partidos con representación política. En este sentido cabe destacar las grandes caídas del PSOE en al menos tres momentos temporales concretos, las elecciones de 1987, 1995 y 2007, mientras que en el PP se observan picos hacia arriba en 1983 y sobre todo en 2011 que representa la situación actual. El PA pierde toda su representación en 2007,

y partidos como IU no se han consolidado con un alto número de concejales en ningún momento electoral.

Gráfico 8-8. Evolución de los concejales de los distintos partidos políticos



Fuente: Ministerio del Interior

Con respecto a las últimas iniciativas del anterior gobierno, cabe destacar, al menos, los siguientes. El 'Metropol Parasol', que ha consistido en la creación de infraestructuras de espacio abierto y libre de mayores dimensiones del casco histórico de la ciudad, y que le ha dado un aspecto más modernista a un centro con una estética más tradicional. También destaca el efecto que actualmente ya empieza a tener el planteamiento sobre el Puerto de Sevilla, que consistía en crear una plataforma Sevilla por su Puerto y que aglutina al Consejo Económico y Social, Cámara de Comercio, sindicatos y sociedad civil (administraciones, colegios profesionales y asociaciones), para habilitar una nueva puerta de entrada en la ciudad. El objetivo principal es lograr que el cauce del río (único interior de España) de Sevilla a Sanlúcar permita la circulación de barcos, tanto de carga como turísticos, conforme a la nueva esclusa. El proyecto es considerado crucial para la actividad económica de Sevilla, y para el futuro de sectores económicos como el industrial (aeronáutica, de defensa, automoción, metalurgia y astilleros), su viabilidad y competitividad. La controversia se plantea al chocar el proyecto con cuestiones de impacto medioambiental (dragado) y conflicto de intereses con el sector agrícola de regantes del Guadalquivir. (Ayuntamiento de Sevilla, 2011)

Paralelamente, surgen iniciativas ciudadanas que pueden ser destacables en los últimos años en la ciudad. Por ejemplo, desde una perspectiva más institucional, la experiencia de los Presupuestos Participativos. Pero también, el desarrollo del carril bici, que inicialmente parte de una propuesta dentro de este mecanismo, y consigue recibir los apoyos institucionales necesarios para llegar a implantarse a pesar de haber sido un proyecto bastante polémico en la ciudad y con diversas posturas enfrentadas. A pesar de ello, ha sido instaurado y la ciudadanía ha respondido a esta implantación con una alta concienciación y uso del mismo, por lo que la ciudad ha recibido algunos reconocimientos.

Al mismo tiempo, y como análisis de prácticas que se dan a nivel de ciudad, el Plan Integral del Polígono Sur, la moneda social del Pumarejo, las Corralas, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, o los Huertos Urbanos son experiencias destacables que merecen un estudio más detenido y detallado para confirmar su papel como iniciativas ciudadanas en el contexto de crisis.

2.4 Ámbito de Hábitat y Desarrollo Urbano

A partir de los años 80 en Sevilla aparecen ciertos procesos de gentrificación mediante la revalorización de una serie de sectores degradados del conjunto histórico de la ciudad. Una zona donde se puede apreciar más claramente este proceso es en el sector San Luis-Alameda, que se caracteriza por ser barrios obreros con desarrollo industrial. En esta área de la ciudad se desarrolla la iniciativa Urban (Plan de Rehabilitación Urbana financiado por la UE), así como la construcción de un *parking*, lo que provoca las primeras resistencias a este proceso de cambio urbano en la zona, pues muchos sectores ciudadanos abogan por no modificar ni la estructura ni la composición social de la zona. Esto da lugar a la creación de la plataforma de afectados por el Urban; pero también la Plataforma para salvar la Casa del Pumarejo, que se ha convertido en un emblema de la lucha entre el vecindario y la administración, y que se ha ligado a posteriores movimientos ciudadanos, como el 15M. En general, el cambio en la zona ha dado lugar a cierto proceso de gentrificación, que ha ido dando lugar a que el distrito Casco Antiguo se convierta en el más caro de la ciudad, especialmente las zonas de Feria y Alameda. Otros sectores de alto nivel económico serían Nervión y San Bernardo, y algunas zonas de Los Remedios o Triana; en algún caso, también mediante procesos de gentrificación. (Ayuntamiento de Sevilla, 2011)

En 1987 se aprueba un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, en el que se plantearon numerosas intervenciones, teniendo en cuenta que el 20 de abril de 1992 se inauguró la Exposición Universal de 1992. Las intervenciones se realizaron en diversas zonas de la ciudad, principalmente financiadas por la Unión Europea y la Administración Estatal. Aunque, en general, los ámbitos donde hubo mayor impacto fueron: el acceso a la ciudad (autopistas, AVE, Aeropuerto, telecomunicaciones), infraestructuras (oferta hotelera, espacios comerciales y de oficinas-sociedad empresarial, parque tecnológico, Universitario, administración y de gestión,

instalaciones deportivas, zonas verdes, teatros y auditorios), recuperación del río y el puerto de Sevilla, el entramado viario (seis puentes, seis rondas y varias vías radiales). Sin embargo, ya en el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) 2006, se observó que la zona que destacaba en tramitación de suelo urbanizable era el sur y noreste de Sevilla, y se presentaron estas zonas urbanas para renovar el municipio.

Pero también han de mencionar programas y proyectos orientados a otras zonas de la ciudad. Por ejemplo, programa 'Los Barrios', que consiste en construir equipamientos de barrios que sirvan de centro de referencia y que acerquen la administración municipal al ciudadano, promoviendo Centros Cívicos donde la ciudadanía participa en su gestión. Otro ejemplo sería 'Sevilla Estratégica 2020', aprobado el 31 de enero de 2011, consigue aglutinar los objetivos iniciados en los planes estratégicos anteriores. Una característica de estas estrategias era entender la ciudad como espacio público para el encuentro ciudadano, revitalizando espacios "olvidados" o maltrechos con gran significación histórica para darles de nuevo un uso, con el objetivo tanto de atraer ciudadanía, como actividades económicas.

También cabe señalar el desarrollo de iniciativas respecto a la movilidad sostenible urbana, entre las que cabe destacar, principalmente, dos. Una de ellas se refiere a la implantación de la nueva red de metro de Sevilla. Este se concibe como la infraestructura referente en el fomento del transporte interurbano y metropolitano. Ya desde la instauración de la primera línea se ha conectado la corona metropolitana con la ciudad, atendiendo a zonas del Aljarafe y de Dos Hermanas, dos de los ámbitos de la corona metropolitana que acogen a un buen número de habitantes. Además, aún en proyecto, se contemplan 4 líneas con una longitud total de 52,5 km y 75 estaciones, con una dotación de 12.800 plazas distribuidas en 64 trenes ligeros de plataforma baja. Este planteamiento, se ha complementado a su vez con la pretensión de un aumento del transporte público, cuya finalidad es crear una red que canalice los grandes flujos de desplazamiento. Para ello se ha dado una significativa peatonalización del casco histórico y otras zonas céntricas y comerciales de la ciudad, y la creación del 'metrocentro', un tranvía que sirve de complemento a la línea 1 del Metro hacia el casco histórico de la ciudad y que ha cambiado por completo la estética y dinámicas de una parte del centro de la ciudad. La segunda iniciativa destacable es la creación de la mayor red de carril bici en España, con ocho itinerarios y una estructura principal de 76 kilómetros, que atraviesa la ciudad en todas direcciones y que ha tenido un favorable impacto en la ciudad y en sus habitantes. (Ayuntamiento de Sevilla, 2011).

El reto de la bici en la "ciudad viva": el Área Metropolitana

Todo empezó a mediados de la década pasada, con una primera inversión en la construcción de 70 kilómetros de vías ciclistas, que tejían una red de carriles bici coherente y que conectaban los tramos anteriores de carril que iban "de ningún sitio a ninguna parte". Luego, varios años más tarde, vino otro paquete de kilómetros más de red secundaria que completaron la red, sumando esos 130 kilómetros. Fue un éxito para animar a la población a pedalear el modelo de carril escogido: una infraestructura completamente segregada del tráfico a motor, que aporta mayor seguridad al usuario. Mientras, además, fue avanzándose en

el sistema de alquiler público, *Sevici*, que fue extendiéndose por la ciudad, así como otras interesantes iniciativas, como Bus+Bici, servicio que provee de una bici para moverse por la capital a los usuarios del transporte metropolitano que llegan a la estación de bus. Sevilla se ha convertido, en los últimos años, en una de las grandes capitales ciclistas a muchos niveles, que le ha valido el reconocimiento internacional.

Tras el éxito cosechado por el carril bici en la capital, toca el turno al extenso y poblado Área Metropolitana de Sevilla, que tiene un enorme potencial para el uso de la bicicleta como medio de transporte. Muchos son los vecinos de Camas, San Juan, o Montequinto que acceden a Sevilla en sus bicicletas a través de carriles bicis metropolitanos que conectan con la red de más de 120 km de la capital y otros tantos la compaginan con otros medios de transporte (Metro, Bus, Cercanías...). El éxito cosechado por el servicio de bicicletas BUS+BICI demuestra como la alianza de bicicleta y transporte público es altamente efectiva.

Pero el Área Metropolitana tiene muchos retos en materia de servicios e infraestructuras ciclista: permitir el acceso a todas las bicicletas en cualquier franja horaria a los trenes de cercanías del núcleo de Sevilla, sentar las bases de un sistema de alquiler de bicicleta público a nivel supramunicipal, ampliación de la red de carriles bicis metropolitanos dando prioridad a la conexión entre municipios limítrofes, estaciones de metro y cercanías...entre otros.

Es básico que las administraciones implicadas elaboren un plan estratégico de movilidad en bicicleta para la Gran Sevilla que tenga en cuenta las necesidades de los miles de usuarios de este medio de transporte y que permita que en el medio plazo podamos disfrutar de una red de vías ciclistas metropolitanas que conecten los municipios de la Gran Sevilla entre sí y su eficaz intermodalidad con otros medios de transporte.

Fuente: sevillasemueve.org

Aún en proyecto, se ha presentado la construcción de la ronda SE-40 que nace con el objeto de descongestionar tanto la autovía de Andalucía (A-4) como la actual circunvalación SE-30, para lo que contará con 77 km divididos en 11 tramos. Por el momento tan sólo una parte de esta infraestructura ha sido desarrollada y ha creado bastante polémica el incumplimiento de los plazos que este proyecto se ha ido marcando.

Todos estos proyectos se han resentido con la crisis. Por ejemplo, el Consorcio Metropolitano de Transporte ha recortado frecuencias y servicios de refuerzo en líneas. Desde el ámbito político, en el Parlamento de Andalucía, lejos de proponer mejoras, se ha llegado incluso a optar por la disolución del Consorcio. Son movimientos desde la ciudadanía, como la plataforma ciudadana '*sevillasemueve*' la que está encargándose de hacerse eco de estas cuestiones e intentar dialogar proponiendo otras soluciones que no desmonten el esquema y las infraestructuras planteadas hasta ahora para una movilidad sostenible en la ciudad.

3. Los discursos en relación a la crisis

En este apartado se tratará de analizar la crisis y su dimensión urbana desde el punto de vista de los actores clave entrevistados en la ciudad de Sevilla¹⁰⁶. En primer lugar, con una descripción de los rasgos generales del diagnóstico de la crisis (alcance, impacto, causas, principales afectados y efectos), y en segundo término con los rasgos generales del pronóstico que los entrevistados hacen de posibles salidas, definición de soluciones, perspectivas y escenarios futuros. Cabe señalar que, por economía de espacio, el análisis se basará en la identificación de aspectos de consenso y disenso entre los discursos de los actores, tratando de identificar si existe un discurso “dominante” (común), si existen variaciones en este discurso, o más bien si existen discursos muy diferentes.

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

Sobre la presencia de la crisis y su alto impacto en la ciudad de Sevilla encontramos un claro consenso, en correspondencia con las evidencias en términos de indicadores económicos y sociales mostrados más arriba (aumento del desempleo en la ciudad, cierre y desaparición de negocios y comercios locales- pequeñas y medianas empresas del sector servicios-, descenso considerable de la actividad de la construcción y de actividades derivadas y aumento de las desigualdades sociales). Ahora bien, las causas y factores que están en el origen de la situación de crisis que vive la ciudad, aunque giran en torno a los mismos hechos y evidencias, se argumentan de forma diferente. Así, en términos generales, puede hablarse de un discurso común: el origen de la crisis se sitúa en la burbuja inmobiliaria, aunque con matices que permiten identificar dos discursos diferenciados. Uno más global/estructural/institucional o macro-económico que alude a un colapso del sistema político-económico, que no ha sabido gestionar en términos de previsiones a medio plazo el alcance que el boom inmobiliario en la última década en España ha llegado a tener en las economías y sociedades locales. En este discurso se identifican elementos deficitarios en la gestión política como la especulación del suelo, el boom de la construcción y la consecuente burbuja inmobiliaria. A lo que se añade la crisis financiera mundial como principal causa y génesis de las crisis económico-financieras nacionales, especialmente intensa en España como consecuencia de la explosión de la burbuja inmobiliaria, que da lugar a la pérdida de empleo masivo en un sector que venía dinamizando la economía española. En este discurso, la crisis se conceptualiza en base al efecto de factores externos a la ciudad, aunque se señalan ciertos

¹⁰⁶ En total se han podido realizar 10 entrevistas. Estas incluyen informantes del sector institucional, políticos locales en la oposición (PSOE e IU), y del sector no institucional, representantes de empresarios y sector económico, asociaciones y movimientos sociales así como a expertos. Debe señalarse, pues, que a fecha de finalización del trabajo de campo, análisis de la información y redacción de informe, no han podido realizarse entrevistas a actores relevantes del gobierno actual de la ciudad (PP), a pesar de haber tratado de contactar en múltiples ocasiones durante los meses que ha durado el trabajo de campo del proyecto.

condicionantes históricos de la economía andaluza y aspectos específicos de la ciudad de Sevilla que la agudizan, con respecto a otras regiones y ciudades españolas.

“Bueno Sevilla no es una isla y por tanto su realidad social, económica, política, cultural es extrapolable a la situación de crisis global que se está viviendo en todo el planeta, en todo occidente. A partir de ahí hay una serie de especificidades donde se nota y por razones estructurales la crisis en Sevilla de manera más aguda que en otros lugares. En primer lugar Sevilla es rehén histórico de su estructura productiva y su estructura histórica, de tal manera que la ausencia durante los últimos decenios de una industria sólida generadora de empleo de calidad y de valor añadido hacen que se note la crisis de una manera peculiar. Porque la estructura económica de la ciudad está muy hegemonizada por el sector servicios y eso condiciona el resto” (SA_P10).

En este discurso se observan a su vez dos visiones con respecto al alcance que la crisis está teniendo en la ciudad. Una que hace responsable del alto impacto a los responsables políticos, que han mantenido un dejarse llevar histórico, sin modificar y/o potenciar los sectores productivos que la ciudad tiene en potencia.

“(...) pues aquí laboralmente nunca se ha estado bien; es decir, había menos paro, ¿no? pero tampoco era un...ni eran sectores productivos de calidad, ni se fomentaba la innovación, se fomentaba un modelo de desarrollo económico cortoplacista que era el inmobiliario, basado en la mano de obra, no basado en la innovación ni el conocimiento y así hemos estado años” (SA_E6)

Y una segunda visión que conceptualiza la crisis de forma singular: no es tal crisis, se trataría de una dinámica de mutación del sistema, que tomando la crisis financiera como excusa, justificaría decisiones económicas necesarias para culminar la mutación del sistema, en la que se ve inmersa la ciudad de Sevilla.

“Porque Sevilla tiene una dinámica propia sembrada hace mucho tiempo. Con unos perfiles de desarrollo asentados también hace mucho tiempo. La ciudad se ha visto inmersa en una crisis, que no es de la ciudad, que es ajena a ella. Cuando hablamos de crisis, (...), la percepción que yo tengo es que no es una crisis tampoco, es una mutación del sistema” (SA_E1).

Ello enlaza con una crisis general de valores, crisis de civilización, que en este discurso minimiza la gravedad de la mal llamada crisis económica actual, conceptualizando la crisis económica como una excusa para facilitar el cambio necesario. En este mismo sentido, algunos sectores clave de la ciudad consideran que la crisis es una estafa, una cobertura política que desde ciertos sectores políticos viene utilizándose y que justificaría la pérdida de derechos de la ciudadanía.

“Yo más que de crisis, hablaría de estafa. Yo personalmente creo que cuando estamos hablando de cientos de millones de euros públicos que acaban en manos de unas entidades bancarias que están desahuciando gente de sus casas, gente honrada, trabajadora, que no son responsables de la crisis, y cuando ves la precarización de las

condiciones laborales, (...) pues, en el fondo, desde mi punto de vista es una gran estafa. Que obviamente se quiere relacionar con un problema global”(SA_MS4).

Por otro lado, encontramos un segundo discurso que responsabiliza al propio sistema, al capitalismo financiero y a la mala gestión política de los efectos que la burbuja inmobiliaria produce en la economía española. Un colapso del sistema, deficientemente gestionado.

“Un sistema que, a nivel del estado español, colapsa, pero también a nivel de economía global. Creo que ha llegado un punto en que esta doctrina política y económica colapsó, que era la construcción como eje de la economía y del país y de la vida cotidiana (...) pues ha sido obviamente la causa fija en España. Creo que es el principal problema porque, claro, conecta a la banca, conecta a las economías familiares para acceder a una vivienda, conecta incluso a los ingresos de las entidades públicas, porque los ayuntamientos vivían de eso” (SA_MS4).

Desde esta perspectiva, habría unos elementos específicos en la ciudad de Sevilla, que han agudizado esta crisis global:

“En definitiva, Sevilla, ¿qué elementos propios tendría? Pues claramente una debilidad sobre sus sectores productivos, un nivel de vulnerabilidad muy alto, y al atacarse, digamos, sobre los sectores que sostenían, claramente la construcción, -el mayor volumen de empleo también estaba en el agroalimentario, en alguna medida- el terciario, es uno de los que más ha perdido (...) pero lo cierto es que no teníamos, no conseguimos, en el momento en el que se podía conseguir, haber apostado por reforzar sectores productivos y de tejido industrial que nos hubiera generado un empleo más estable y más competitivo” (SA_P3).

Por otro lado, y coincidiendo en que el origen de la crisis se encuentra en la burbuja inmobiliaria, otro discurso apuntaría a que las causas más directas son de tipo individual, basadas en una crisis ciudadana, de pérdida de valores, que han hecho “vivir por encima de sus posibilidades” a amplios sectores sociales, hoy muy afectados por la crisis. Desde este punto de vista, también se darían condicionantes económicos y políticos, de gestión deficitaria, tanto a nivel nacional como a nivel municipal, en los momentos iniciales de la crisis. También matices, visiones y perspectivas diferentes pueden detectarse en este discurso según se identifique como principales responsables el excesivo gasto público o a la propia sociedad, más concretamente el hecho de no ser coherente con las propias capacidades individuales.

“Todos somos responsables cada uno en una medida, evidentemente. Hay una parte institucional (...) y luego la parte de la ciudadanía (...) el que está parado no tiene la culpa; pero sí hemos sido incoherentes con nuestra realidad, hemos pensado que siempre íbamos a tener un nivel que nadie nos lo aseguraba” (SA_A7).

En cuanto a su impacto en la ciudad, podría hablarse de un discurso común, que enuncia los diferentes aspectos por los que se evidencia el alto impacto de la crisis en la ciudad: caída desmesurada de la actividad del pequeño y mediano comercio y de la construcción, evolución de la tasa de desempleo en la ciudad, aumento del riesgo de exclusión en sectores y grupos sociales nuevos, aumento de la pobreza de los hogares, etc. En relación a los afectados por la crisis, se señala a la ciudadanía en su conjunto. Si bien, volvemos a encontrar dos posiciones, que sin ser antagónicas, destacan y priorizan unos sectores y colectivos sobre otros.

Así, partiendo de un discurso común en cuanto al impacto de la crisis en la ciudad, desde una perspectiva el mayor impacto se da principalmente en ámbitos no económicos, en sectores sociales débiles y en territorios periféricos, esto es, visibiliza el 'lado social' de la crisis. Se identifica como principales afectados a los/as desempleados/as, la clase trabajadora, las familias sin ingresos, mujeres, jóvenes, personas mayores y dependientes, inmigrantes y personas en alto riesgo de exclusión social, pero también la clase media que ve reducidos sus ingresos y su capacidad de consumo.

“La clase trabajadora y dentro de ella también, la clase media, ¿no? creo que, bueno creo no, ha habido un empobrecimiento de la clase media, una proletarización de la clase media importante y los principales afectados por la crisis, llevándolo al extremo son, bueno, la gente que se suicida tirándose por la ventana porque los van a desahuciar (...) hay muchísima gente de la clase trabajadora que ha tenido que irse a vivir con los abuelos, perdiendo la casa, perdiendo el empleo, cientos de miles de personas que han tenido que emigrar, están emigrando al extranjero (...) entonces yo creo que claramente los principales sufridores de la crisis somos los trabajadores y trabajadoras y los principales beneficiarios son los empresarios que están aprovechando la crisis como una excusa para hacer las cosas que llevan muchísimo tiempo queriendo hacer pero no se atrevían” (SA_MS2).

De ahí que se identifiquen de forma muy directa los efectos espaciales de la crisis contraponiendo el centro y la periferia de la ciudad: los barrios son más afectados que el centro de la ciudad, y ciertos barrios con más intensidad aún.

“Primero, desde un punto de vista analítico o diagnóstico del desarrollo urbano del capitalismo o del neoliberalismo que lo llaman ahora, toda gran ciudad, toda gran urbe necesita un estercolero. Sevilla también lo tiene desgraciadamente. Y por tanto la crisis en la ciudad, aunque es transversal, a todos los sectores sociales, a toda la economía, pero se agudiza en términos de calidad de vida y de ausencia de servicios en unos territorios respecto a otros. Por ejemplo, no es lo mismo la situación en el *Casco Histórico*, o en *Los Remedios* que en *Polígono Sur* o en *Polígono Norte* o *Amate*” (SA_P10)

Una segunda mirada o perspectiva, visibiliza el lado económico-productivo de la crisis, focalizando los efectos en el sector empresarial como principal afectado. Ello, evidentemente, afecta a la ciudad, y a la sociedad sevillana en su conjunto.

“Pues, ha afectado a las empresas más grandes y las que tenían más puestos de empleo (...) el mundo empresarial tiene una destrucción de empresa constante, continua”(SA_SE8).

Desde esta visión los efectos espaciales de la crisis en Sevilla no se concretan, aunque sí se señalan específicamente zonas donde no se evidencian importantes efectos más allá de la reducción del consumo visible o cambios de hábitos de consumo del ciudadano medio.

“Sevilla es una ciudad de servicios y está claro que se nota en la calle (...) En el centro no se aprecia tanto (...) y aquí en *La Palmera* tampoco y en *Heliópolis* tampoco se aprecia” (SA_SE9).

Otro aspecto en el que los actores entrevistados coinciden es en la temporalidad de la crisis, reconociendo la mayoría de ellos 3 momentos importantes: 1) 2008, o la negación de la crisis, 2) 2010 y los primeros recortes y 3) 2011, el cambio de gobierno en el gobierno central, que da lugar a reformas laborales y sociales de importante calado.

“Bueno, creo que hay una primera etapa, que es la etapa antes de las elecciones Zapatero-Rajoy que gana Zapatero (...) hay una segunda fase en la que cuando parece que vamos a la deriva totalmente con el gobierno de Zapatero, (...) entonces, a partir de ahí entramos ya en una tercera fase que ahora mismo compartirían Zapatero y Rajoy que han sido el último años de Zapatero y el año de Rajoy que ha sido seguir los dictados de ese centro económico europeo, que se llama la Troika. Entonces estamos en ese concepto que es el austericidio, creo que es la última fase de la época (...) y bueno, ahora estamos en esta fase que es la política drástica del FMI que ha sido pues, destruir todo, todas las conquistas sociales para salir de la crisis”(SA_MS4).

Aunque según los sectores y el papel institucional que hayan podido desempeñar durante este periodo, hay matices en la temporalización. Por ejemplo, en el ámbito institucional (político) que hoy ocupa la oposición en el gobierno de la ciudad, no coinciden las fechas de inicio, ésta no se localiza en el periodo 2008-2010, sino que se sitúa en el momento de cambio de legislatura y equipo de gobierno en el gobierno municipal en 2011. La crisis en Sevilla se inicia con la paralización de las intervenciones sociales y de bienestar que venían desarrollándose.

“Bueno pues un deterioro del entramado urbano, una paralización de las políticas sociales (...) políticas de bienestar social. El PP en mi opinión,

ha mutado el concepto solidaridad por el de caridad (...) El PP, ha abandonado el carácter público, la intervención pública del Ayuntamiento, de las políticas de solidaridad. (...) La crisis existía pero estaba siendo combatida desde la institución, desde su ayuntamiento. En el momento en que desaparecen esas políticas de colchón, esas políticas de intervención, en ese momento se agudiza" (SA_P10).

O también se sitúa el inicio de la crisis a partir de las evidencias y efectos visibles en el cambio de perfil de la ciudadanía que demanda servicios.

"A partir del 2009 empezamos a tener una afluencia de personas nacionales, ciudadanos de Sevilla (...) y a partir de 2010, personas que jamás habían venido a Cáritas. Después tuvimos que asumir que las acogidas empezaban a tener un número mayor, con personas locales y nacionales; y, el tercer caso era aprender a atender a personas que jamás habían ido a Cáritas, pues eso sería en 2011" (SA_A7).

En resumen, podríamos decir que en la ciudad de Sevilla no habría un discurso común o dominante en relación a las causas, impacto y efectos de la crisis económico-financiera. Encontramos dos discursos amplios: un discurso de corte conservador y un discurso de corte progresista. Aunque en el seno de cada uno ellos podría diferenciarse a su vez dos visiones. En el conservador, una visión economicista de la situación, de tendencia neoliberal en el sentido en que enuncia el gasto público- como causa de colapso económico en España, junto con la deficitaria gestión de la misma cuya responsabilidad correspondería a gobiernos que no han acometido medidas de contención del gasto público. Y una segunda visión, de tendencia social-cristiana, que atribuye la situación al "café para todos", que ha hecho que la ciudadanía en general viviera por encima de sus posibilidades. En el segundo discurso identificado, progresista, podría diferenciarse una visión social-demócrata, que focaliza el diagnóstico en los efectos sociales y en el cambio de perspectiva gubernamental tanto en el gobierno central como en el municipal. Y una visión "alternativa" muy centrada en el colapso del sistema económico capitalista como causa de la crisis, y en la deriva neoliberal que sucesivos gobiernos han introducido en las decisiones económicas, generando déficits sociales dramáticos para la ciudadanía.

Tabla 8-1. Los discursos sobre el diagnóstico

Discurso	Responsabilidad	Temporalidad	Impactos	Gobernanza	Anunciadores
1.1.Conservador (neoliberal)	Burbuja inmobiliaria Déficit político Gasto público	Inicio:2008	Alto Inmobiliario y pequeño comercio Clase media	No menciona	Empresarios Sector inmobiliario
1.2.Conservador (social-cristiano)	La sociedad en su conjunto: crisis de valores	Inicio:2009	Muy alto Excluidos Clase media Periferia urbana	Solidaridad cívica como elemento de gobernanza	Tercer Sector
2.1.Progresista (social-demócrata)	Colapso del sistema Crisis de valores	II Inicio: 2011	Alto Ciudadanía en general Pobres y excluidos Periferia urbana	Destacado papel del gobierno autonómico	Oposición Opinadores
2.2.Progresista (alternativo)	Crisis del capitalismo Déficit político	I Inicio:2008	Muy alto Urbanismo Clase trabajadora y excluidos Periferia urbana	Destacado papel del gobierno local	Movimientos sociales Opinadores

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

Existe un consenso bastante generalizado sobre las dificultades que la ciudad afronta para superar la crisis. En general, el pronóstico es negativo en el sentido en que no se vislumbra que en breve plazo mejoren los problemas que afronta la ciudad. Aunque pueden identificarse dos posturas antagónicas en lo que a propuestas y estrategias de salida se refiere.

Para un sector depende de nuevas políticas que deben ponerse en marcha, que pasan por un necesario cambio estructural en el que la sociedad civil y los movimientos sociales tendrían un papel central. Desde este discurso, el escenario de futuro es muy incierto, debido a la pérdida de derechos sociales provocada por los recortes y otras medidas adoptadas por el gobierno central como soluciones a la crisis. En este caso las principales medidas deberían estar centradas en políticas urbanísticas y distributivas, principalmente una adecuada política de acceso a la vivienda para sectores desfavorecidos. En el mismo sentido se proponen caminos para el establecimiento de alianzas entre trabajadores y pequeños comerciantes y entre campo y ciudad, con el uso de mecanismos concretos como la expropiación de solares en la ciudad para la constitución de cooperativas de trabajadores.

Otro discurso, algo más optimista, enuncia posibles salidas y un mejor escenario futuro si las políticas urbanas hacen una apuesta decisiva. Entre las medidas a corto plazo, la reactivación de la actividad económica de la ciudad debe ser prioritaria, pasando por la modificación de bases estructurales que permitan diversificar la actividad económica y distribuir la riqueza en aras de necesarias mejoras sociales. Para ello, se requeriría un fuerte liderazgo del gobierno municipal y otros actores político- institucionales que diseñen alianzas y actuaciones en colaboración con otros actores (cívicos, empresariales y gubernamentales). Se apunta la necesidad de constituir equipos de trabajo a modo de un gabinete de crisis, centrados en exclusividad en el análisis de la crisis, sus efectos y consecuencias y la viabilidad de diferentes propuestas. Entre ellas, se priorizan las alianzas entre el gobierno municipal y empresarios locales, ayudas e incentivos al comercio y emprendedores, transferencias de rentas públicas en rentas sociales y aumento de la inversión pública.

Tomaremos un caso de política urbana muy concreto para ejemplificar estas lógicas antagonistas: el proyecto de actuación en el Puerto de Sevilla¹⁰⁷. Todos los actores clave entrevistados coinciden en señalar la importancia económica del río y su potencialidad, aunque las estrategias para abordar una política que tenga como centro este importante recurso no coinciden.

“Tenemos ahí un río navegable hasta el centro de Andalucía eso es una ventaja competitiva. Tenemos la obligación de aprovecharla y si no lo hacemos estamos desaprovechando una de las herramientas que han utilizado otros países del resto del mundo y especialmente de Europa que el coste del transporte es la principal clave de competitividad (...) Entonces eso podría ser un efecto de atracción a que se pudieran restablecer unas carencias que tenemos sobre todo en el sector industrial. Entonces, veo ahí muchas oportunidades para atraer inversión y la que veo más clara e imprescindible y que no debemos tardar, es garantizar y mejorar la viabilidad del Guadalquivir” (SA_SE8).

“ (...) ¿por qué potenciar el puerto de Sevilla a nivel, como si fuera un puerto marítimo si tenemos Huelva, si tenemos Algeciras, si tenemos Cádiz? (...) aparte de los impactos ambientales que tiene y los impactos también en la producción y el empleo... yo creo que si realmente se apostara por un estuario del Guadalquivir, bien conservado y sostenible se crearía muchísimo más empleo, sobre todo en pesca (...) también en turismo rural, y yo creo que hay otras maneras de crear empleo de manera sostenible” (SA_MS2).

¹⁰⁷ El actual proyecto implica acometer el dragado de profundización en el estuario del Guadalquivir para permitir la llegada de barcos de mayor calado desde la desembocadura hasta el Puerto de Sevilla. Además de la oposición de Ecologistas en Acción o WWF (España) por ser incompatible con la conservación del estuario, y por los efectos en el Parque Natural de Doñana, se opone el sector agrícola de la comarca del Bajo Guadalquivir, que teme que un incremento de la salinidad afecte a los cultivos de la zona. También la UNESCO en la XXXVII sesión de su comité de Patrimonio Mundial, ha aprobado una resolución que da cuenta de las «amenazas» que sufre el parque nacional de Doñana, señalando entre otras cosas la «urgencia» de no permitir el dragado de profundización.

El Proyecto del Puerto de Sevilla: de “mano en mano”.

El dragado de profundización del río Guadalquivir es un proyecto que cuenta ya con más de diez años de historia a sus espaldas. Lo promueve la Autoridad Portuaria de Sevilla al objeto de que el tramo navegable del río Guadalquivir acoja la navegación de buques de mayor calado, pero encuentra una firme oposición en el sector agrícola de la comarca del Bajo Guadalquivir, que teme que un incremento de la salinidad acabe afectando a los cultivos de toda esta zona donde el sector primario juega un papel sencillamente imprescindible¹⁰⁸.

Además, el proyecto se enfrenta a la indecisión y la ambivalencia de las administraciones autonómicas y central. La administración local por su parte, hace del proyecto uno de los proyectos estrella de la actual legislatura¹⁰⁹.

El gran proyecto para la ciudad de Sevilla es controvertido y las administraciones implicadas se muestran de acuerdo: la decisión requiere celeridad, principalmente ante la presión de organismos supranacionales¹¹⁰. Por una parte, los dragados de mantenimiento y conservación acometidos anualmente por la Autoridad Portuaria sobre el cauce vivo del río Guadalquivir están regulados por una declaración de impacto ambiental que se remonta a 2003 y que autoriza este tipo de labores por un periodo de 20 años. El dragado de profundización, no obstante, requiere el beneplácito expreso de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente y del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. El Consejo de Participación de Doñana también debe pronunciarse sobre el proyecto, si bien su posición no tiene carácter vinculante.

En la anterior legislatura, la propuesta elevada a la Administración central por la Autoridad Portuaria de Sevilla para el dragado de profundización fue desechada al entender el Estado que el dictamen de la Comisión Científica para el Estudio de las Afecciones de las Obras de Dragado del Río Guadalquivir, que consideraba que el dragado de profundización es incompatible con la conservación del estuario del río, es parte "inherente" a la propia declaración de impacto ambiental de 2003. Tal extremo,

¹⁰⁸El actual proyecto implica acometer el dragado de profundización en el estuario del Guadalquivir para permitir la llegada de barcos de mayor calado desde la desembocadura hasta el Puerto de Sevilla. Además de la oposición de Ecologistas en Acción o WWF (España) por ser incompatible con la conservación del estuario, y por los efectos en el Parque Natural de Doñana, se opone el sector agrícola de la comarca del Bajo Guadalquivir, que teme que un incremento de la salinidad afecte a los cultivos de la zona. También la UNESCO en la XXXVII sesión de su comité de Patrimonio Mundial, ha aprobado una resolución que da cuenta de las «amenazas» que sufre el parque nacional de Doñana, señalando entre otras cosas la «urgencia» de no permitir el dragado de profundización.

¹⁰⁹ Como así consta en su “Plan Municipal de Atracción de Inversiones”, Véase también : “El puerto de Sevilla, en su año clave”, ABCdesevilla, noticia de 7 de enero de 2014(<http://www.abcdesevilla.es/sevilla/20140107/sevi-puerto-nuevo-ejercicio->); “Piel de oso”, El Mundo, noticia de 20 de enero de 2014 “

¹¹⁰ Europa da dos meses a España para responder sobre el dragado”, diariodesevilla.es, noticia de 20 de octubre de 2010

así, supuso el fin de aquel proyecto en concreto.

Actualmente, la Autoridad Portuaria promueve un nuevo proyecto técnico para el dragado de profundización, al objeto de licitarlo si finalmente las administraciones llegan a acuerdo. Por una parte el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente ha resuelto recientemente que la DIA de 2003 sigue vigente, aspecto necesario para dilucidar si era o no necesario elaborar una nueva declaración de impacto ambiental. Por otra, la delegación del gobierno andaluz ha admitido que, en efecto, "las administraciones, indudablemente, deberíamos acelerar" los trámites necesarios para resolver el proyecto, aunque ha señalado las dificultades y vicisitudes legales requeridas a la hora de contar con un proyecto "con todas las garantías medioambientales" y que compatibilice plenamente la profundización con la conservación de los valores naturales del río y la viabilidad de los cultivos en el Bajo Guadalquivir.

La Administración autonómica estudia el proyecto de protección de márgenes del Guadalquivir remitido por la Autoridad Portuaria de Sevilla, pero no puede emitir una "opinión" técnica y administrativa de esta "parte" del dragado mientras el Ministerio no se pronuncie sobre el "conjunto general" de la iniciativa.

Fuente: Europa Press (27/01/2014)

Los argumentos de los actores clave entrevistados en torno al Proyecto del Puerto permiten identificar dos discursos en cuanto al pronóstico o propuestas y estrategias de las políticas urbanas ante la crisis. Uno que apuesta por medidas de tipo económico para la ciudad, definiendo un único proyecto estratégico basado en la inversión privada¹¹¹, y otro que apuesta por una estrategia más diversificada y sostenible, basada en la creación de empleo y la sostenibilidad ambiental.

En el primer caso se señala la necesaria proactividad de los líderes locales, a pesar de que consideran escaso el papel que el gobierno local pueda tener en la salida de la crisis, debido a conflictos entre actores gubernamentales (Comunidad Autónoma y Ayuntamiento) y a la relevancia del Gobierno Central en el diseño de políticas.

Así por ejemplo, desde este discurso, el gobierno municipal debería abordar medidas de crecimiento urbano sin límites al crecimiento, incentivando el mercado inmobiliario privado y actuando sobre zonas de consumo para atraer visitantes¹¹². En lo que se detecta una lógica o estrategia *top-down*, en la que no parece contar la sociedad civil, que orientaría las políticas urbanas en su conjunto; y especialmente en las actuaciones de desarrollo urbano, orientadas a la expansión urbana, sin límites al crecimiento, incentivando principalmente el mercado inmobiliario privado.

¹¹¹ En la línea que el gobierno municipal declara en su "Plan Municipal de Atracción de Inversiones", Oficina de Planificación Estratégica y Desarrollo Empresarial. Ayuntamiento de Sevilla

¹¹² Por ejemplo la construcción de aparcamientos privados para facilitar el acceso a las zonas comerciales del centro de la ciudad, la construcción de nuevos centros comerciales, o la nueva tienda IKEA.

“El parque de viviendas tiene aproximadamente un millón de viviendas. Pero es que hay otro parque casi igual de grande, del que no se habla que son viviendas que están en cimentación, en estructuras, (...) entonces hace falta una política seria del gobierno de decir, oiga mire usted, tiene que vender esto y lo tiene que vender ya (...) bueno, tenemos que vender ese producto en el norte de Europa, es decir, con una línea jurídica porque aquí también hemos tenido unos fallos terroríficos, con los temas estos. Y tenemos que vender a un precio barato, y vender con dinero contante y sonante (...) claro se lo venderíamos a ellos¹¹³. Dinero de fuera, que viniera a comprar. Eso generaría una escalada tremenda” (SA_SE-9).

Desde este discurso, sí se considera un escenario de futuro algo favorable para la ciudad, en la medida en que las políticas que viene ejecutándose desde el gobierno central van a permitir una pronta recuperación económica, pronosticada para 2014. No obstante, se detecta cierta ambivalencia en este discurso, al reconocer como útil y efectiva la participación gubernamental – en todos sus niveles de gobierno y concretamente de la Comunidad Autónoma – esto es apostando por estrategias de gobernanza multinivel, con alianzas entre mundo empresarial y otros niveles de gobierno, aunque limitando la intervención del sector público a través de una desregulación del mercado.

“Todos los empresarios, cualquiera que venga puede tener un proyecto interesante para la ciudad. Muchas veces esas gestiones son parte con el Ayuntamiento, otras son financieras, con entidades financieras, y otras son a nivel de Junta de Andalucía. También la agencia IDEA, la Consejería de Innovación, estamos teniendo apoyos, una apertura total”(SA_SE8).

La apuesta por la inversión privada sería la más idónea como salida de la crisis en este discurso. Además de una visión subsidiaria del Estado, así como la necesidad de reducir el gasto público y los controles administrativos en los proyectos empresariales y procesos productivos.

“Yo creo que lo que nos falta, lo que nos queda para ir disminuyendo ese gasto y dedicarlo a inversión y con eso poder crear más empleo privado, más inversión (...) pero bueno, ahí si creo que lo que falta es un ajuste del gasto público que no se ha hecho (...) la administración tiene que estar para ayudar al empresario y ser proactivo, no sancionativo y fomentar la actividad empresarial y ayudarle” (SA_SE8).

Frente a lo anterior, otro discurso destaca la importancia del sector público en general y del gobierno local en particular en la recuperación de la ciudad, con estrategias de desarrollo endógeno que potencien o desarrollen recursos y capacidades propios, apoyando el desarrollo urbano desde un planeamiento urbano “social” o “urbanismo social”, muy focalizado en políticas urbanísticas integrales y un planeamiento urbano sostenible.

¹¹³ En referencia a inversores extranjeros

“Podríamos hablar de la cuestión del modelo de crecimiento urbano, una cosa básica y eso tendría que reflejarse pues tanto en los planeamientos urbanísticos, como en las políticas de vivienda; es que las ciudades, Sevilla en concreto, pero en general las ciudades, no sigan creciendo estilo mancha de aceite (...) Y en la ciudad de Sevilla se preveían, me parece que eran cincuenta y tantas mil o sesenta y tantas mil nuevas viviendas en el plan general, nuevos barrios (...) y sin embargo tiene cuarenta y tantas mil viviendas vacías” (SA_A5).

En cuanto a las perspectivas futuras de salida, además de la necesaria acción pública, con un modelo integral, se reconoce la necesidad de crear alianzas con diversos sectores. Por un lado, con aquellos sectores relevantes para el desarrollo económico local y la lucha contra el desempleo:

“Yo le propongo una alternativa muchísimo más revolucionaria, es decir, es sentar en una mesa a todos aquellos que tienen capacidad para enfrentar lo principal ahora mismo que es generar puestos de trabajo (...) identificamos a aquellos comerciantes que estuvieran dispuestos a contratar a una persona por seis meses y los sentamos en una mesa y les decimos ¿qué necesitas?(...) que lleguemos a un acuerdo para los pagos de la seguridad social; que me eximas impuestos el año que viene; que me hagas una campaña de promoción en mi barrio...es decir, vamos a asumir un riesgo empresarial, porque, -a esto, ya sabemos que salen los dueños de lo público con una iniciativa privada” (SA_P3).

Y por otro lado, la necesaria alianza con la sociedad civil organizada y con nuevos actores políticos que vienen dando muestra de experiencias de innovación social, tal y como ésta es definida por Howaldt y Schwarz (2010)¹¹⁴ y dentro de un modelo *bottom-up* de diseño de gobernanza urbana.

“Creo que hay modelos que surgen desde la base y que son interesantes por ejemplo, la creación de redes de moneda social, (...) también por ejemplo es muy interesante el proceso de las Corralas. Pues, a lo mejor, llegará un momento en que ese tipo de modelos que prosperen desde la base alguien en una institución tenga que asumirlos como necesarios” (SA_MS4).

Y alianzas con actores muy relevantes por su capacidad como clase creativa emprendedora:

“(...) hay un sector muy machacado que podría en el ámbito de lo local haber ido manteniendo una actividad razonable (...) Es el sector de la cultura. Porque en una ciudad como Sevilla forma parte de la oferta que

¹¹⁴ Entre las definiciones de innovación social se destaca la de Howaldt y Schwarz (2010) en tanto en cuanto extiende al concepto a su dependencia del contexto, es decir a la necesidad de que se den ciertas condiciones: no se trata de experiencias individuales o en entornos aislados, ni pueden ser alcanzadas por un único agente social, sino que necesitan de cierta institucionalización y diseminación en la que confluyen la aceptación de los efectos de la nueva práctica social por parte de los grupos objetivos (*target*) y de los afectados, como ocurre en Sevilla con algunas experiencias como la “moneda social” o las “corralas”.

debe caracterizar a esta ciudad (...) ¿Santas de Zurbarán o un año entero manteniendo la actividad de las compañías, y de gente que trabaja, manteniendo el empleo en el sector de la cultura en Sevilla?” (SA_P3).

Identificados los discursos y sus principales elementos es posible señalar dos grandes elementos diferenciadores. El primero se encuentra en el rol otorgado al gobierno local y a las intervenciones urbanas que éste debe protagonizar, así como la identificación de los principales destinatarios/beneficiarios de las medidas que éste pueda adoptar. El segundo se encuentra en el carácter de las propuestas.

Más concretamente, existe un discurso que considera de máxima relevancia el papel del gobierno local y de las políticas urbanas, destacando entre éstas las urbanísticas propiamente dichas y las de distribución de riqueza y acceso de la población a bienes y servicios.

“La solución es dotar de instrumentos y de capacidad publica a las administraciones públicas, es decir, todo lo contrario de lo que está haciendo el gobierno, que es, a través de la reforma local acabar con las competencias de los ayuntamiento con el sacrosanto termino del déficit (...) reducir la capacidad de intervención privada y poner en alza lo público (...) no abaratar el despido, no reducir derechos sociales... Por ejemplo, el Ayuntamiento puede (...) recuperar las políticas de intervención social, no se puede tratar de manera igual a los desiguales (...) habría que hacer políticas progresivas” (SA_P10).

Ello definiría una agenda política local con clara orientación hacia el bienestar. Sin olvidar el reto de la creación de empleo mediante incentivos a emprendedores jóvenes a través de acuerdos entre empresas y Ayuntamiento, lo que permitiría la diversificación de la actividad productiva de la ciudad. O bien reactivando experiencias de éxito para la creación de empleo en el marco de un nuevo proyecto de Desarrollo Local. En este discurso, además de la necesidad de liderazgo del gobierno local, aparece como elemento innovador la colaboración con el tercer sector y la participación ciudadana, ya sea esta a través de los mecanismo disponibles en la estructura de gobierno municipal (como los Presupuestos Participativos), ya sea a través de plataformas ciudadanas y movimientos sociales en general.

“Yo creo que el papel que tiene que desempeñar un gobierno que quiera salir de la crisis de una forma social es auspiciar, o darle espacio a los movimientos sociales que ya existen, o sea, la gente que se ha estado auto-organizando en la ciudad de Sevilla para muchas cosas, como por ejemplo el tema de los huertos urbanos, por ejemplo, con el tema de la lucha contra los desahucios, sindicatos alternativos, el movimiento de las viviendas, las corralas, (...) lo que tendría que hacer una Ayuntamiento que realmente se preocupe por una salida social es (...) darle a eso posibilidades y animar a que más gente reproduzca iniciativas de ese tipo” (SA_MS2).

Frente a ello, otro discurso que considera de poca relevancia el papel del gobierno local, que, en todo caso, debería centrarse en una agenda orientada prioritariamente al desarrollo económico por parte de agentes privados, entre cuyas principales medidas se encontraría la contención del gasto público y la liberalización del mercado inmobiliario, la atracción de grandes inversores o la ejecución de grandes proyectos urbanísticos.

“Una alfombra roja para facilitarle, si es una inversión estratégica y productiva que genera empleo no es el momento de perder el tiempo en trámites” (SA_SE8).

En los discursos analizados se han detectado dos grandes posturas en relación a los diferentes elementos del pronóstico, con cierto paralelismo con los discursos ya analizados del diagnóstico. Resumiéndolas, se exponen a continuación algunas proposiciones y enunciados que apuntan a dos tipos de propuestas. Unas de corte liberal o neoliberal, en las que los actores relevantes para la salida de la crisis se encontrarían en el sector empresarial, y como agente facilitador para ello el sector público, principalmente mediante su reforma. Otras que podríamos llamar ‘alternativas’, en tanto en cuanto vienen a señalar nuevas políticas y medidas, estrategias más innovadoras y centradas en las necesidades sociales de la población (el empleo y la vivienda principalmente) y las políticas urbanísticas para una ciudad sostenible, apoyado todo ello, como se ha visto, por un aliado facilitador como es la sociedad civil organizada.

“Habrá que vender estas promociones para invertir las en complejos turísticos o en zonas de residencia para personas, muchas familias del norte de Europa (...) que pueden perfectamente ahora buscar unas inversiones muy razonables (...) incluso, ahora ya se están empezando a ofrecer medidas e incentivos de ese tipo” (SA_SE8).

“El decreto sobre la vivienda, a nivel andaluz¹¹⁵, a mi sí me parece que es un avance significativo porque por primera vez se intenta contrapesar ese derecho a la propiedad privada con un elemento que antes no tenía ningún valor que es la función social de la vivienda” (SA_MS4).

En la definición de propuestas concretas cabe mencionar la valoración de algunas experiencias urbanísticas que ya están en marcha, en el marco de actuación del actual equipo de gobierno de la ciudad de Sevilla, y que dejan ver nuevamente las posturas o discursos antagónicos a los que venimos refiriéndonos¹¹⁶. Así, ante la aprobación de actuaciones urbanísticas por parte del Pleno Municipal, se elevan voces críticas y con propuestas alternativas

1.1.1.1 ¹¹⁵ Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. BOJA 11/04/2013

¹¹⁶ Cabe recordar que no contamos con las evidencias que hubiera podido aportar el actual equipo de gobierno, por tanto se infiere a partir del discurso analizado de los sectores críticos o favorables con estas actuaciones que las lógicas sean divergentes o convergentes con la de la del gobierno municipal.

“(…) donde se venden 800 puestos de trabajo no es tal, como la Torre Cajasol, IKEA, seguro que no crea todos los puestos de trabajo que dice que va a crear y, es más, seguramente ayudará a hundir muchos pequeños comerciantes de Sevilla. (...) se sabe cuando se abre un centro comercial de cierto tamaño, cuantos comercios se cierran en el municipio por cada metro cuadrado de gran superficie(...). pero sí es verdad que una calle peatonalizada (...) resulta que esas calles son donde más se vende (...) parking en la Alameda, claro, eso va a dinamizar el comercio, y si hace falta, se cambia el PGOU. Ahora mismo estamos en conflicto con el ayuntamiento por ese mismo tema” (SA_A5).

También se ve de forma favorable algunas actuaciones lo que nos permite inferir que son medidas aceptadas por un sector, menos crítico hacia las políticas municipales, aunque con ciertas reservas:

“(…) pues se están haciendo el tema, dar facilidades para abrir locales, negocios, creo que eso es bueno. Aunque hay que ponerlo un poco en cuarentena por las cosas que se hacen mal pero, esa es una medida interesante. Otra medida, se esta hablando de incentivar a las PYMES pero claro, para ayudarles hay que darles dinero pero eso no se está dando. Se dice, esto para las PYMES, pues no lo veo. Es complicado, muy complicado” (SA_SE9).

Tabla 8-2. Los discursos sobre el pronóstico

	Tendencias de futuro de la ciudad	Políticas a corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Principales anunciadores
Conservador (neoliberal)	Optimismo	Venta vivienda Reforma laboral	Contención gasto público Liberalizar mercado inmobiliario	Conflicto actores Peso gobierno central	Empresarios Sector inmobiliario
Progresista (alternativo)	Pérdida de derechos	Políticas urbanísticas Políticas redistributivas	Desarrollo local Alianzas actores públicos y cívicos	Sociedad civil y movimientos sociales como motor de cambio en las políticas Importancia gobierno local	Movimientos sociales Expertos Oposición
Progresista (social-demócrata)		Alianzas con actores productivos Inversión pública	Distribución riqueza	Tercer sector y movimientos sociales Importancia gobierno e intervenciones municipales	Expertos Oposición

En definitiva, ambos discursos apuestan por soluciones de gran calado, cambios estructurales, pero de sentido divergente. Por ejemplo, entre los enunciados de propuestas concretas un discurso apuesta por la reforma de la administración y ajuste del gasto público, y otro por un cambio radical, una ruptura total, cuyo beneficio sería colectivo.

Ello puede trasladarse a las diferentes propuestas de desarrollo económico local así como a las estrategias de desarrollo urbano, de planeamiento, crecimiento (forma e intensidad) y lógicas de intervención que se hacen desde cada discurso. Destaca por tanto en el análisis del pronóstico el antagonismo y la ausencia de consenso en dos discursos muy contrapuestos. Estaríamos ante dos lógicas muy divergentes para afrontar el futuro de las políticas urbanas en la ciudad de Sevilla.

4. Conclusiones

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad

Los datos aportados muestran que la crisis económica ha tenido un efecto relevante en la ciudad, cuya manifestación más sobresaliente es, sin duda, el incremento en la tasa de desempleo. Este fenómeno, además de reflejar el retroceso de la actividad inmobiliaria, también se relacionaría, al menos en parte, con cierto retroceso en otra de las actividades principales de la ciudad: el turismo.

A ello hay que unir que, como en otras ciudades, la crisis ha provocado el estancamiento de proyectos e iniciativas públicas que, en el caso de Sevilla, estaban dando lugar a un cambio importante en la ciudad, como por ejemplo, lo relacionado con la movilidad sostenible. El hecho es que tanto los datos aportados, como lo que nos indican los informantes, dan cuenta de que en la ciudad la crisis ha tenido una fuerte incidencia.

4.2 Los discursos de la crisis

Trataremos en este apartado de concluir a partir de las proposiciones y evidencias aportadas en relación a los discursos sobre la crisis en la ciudad de Sevilla. Como estrategia de análisis se han definido para cada aspecto (diagnóstico y pronóstico) dos ejes en el que situar a los discursos de forma que puedan interpretarse posibles políticas urbanas a partir de cada uno de ellos.

Así, en relación al discurso sobre el diagnóstico, el primer eje recoge la medida en que se considera al gobierno local responsable de la crisis o al contrario, víctima de la misma. El segundo si hay diferencias en la consideración que el impacto de la crisis ha tenido en la ciudad. En relación al pronóstico, el primer eje calificaría la actitud que el sector político debería tener o está teniendo en su forma de responder a la crisis

(continuidad en las políticas, nuevas políticas, proactividad o reactividad). El segundo eje pretende caracterizar el tipo de propuestas, en qué medida se orientan hacia un modelo neoliberal o bien hacia propuestas alternativas y/o innovadoras.

la tabla 8-3 recoge de forma resumida esta caracterización genérica de los discursos identificados.

Tabla 8-3. Los discursos

	DIAGNOSTICO		PRONOSTICO	
	Gobierno Local	Impacto crisis	Políticas Co	Propuestas
Conservador (neoliberal)	Perjudicado	Alto	Proactividad	Neoliberales
Progresita (alternativo)	Responsable y perjudicado	Alto	Proactividad	Alternativas

A partir de lo expuesto en la tabla anterior, cabe señalar coincidencias y divergencias, tanto en el diagnóstico como en el pronóstico. Así, los discursos coinciden en detectar al alto impacto de la crisis en la ciudad, aunque como vimos más arriba habría matices en cuanto a los sectores y colectivos más afectados. También coinciden en considerar que ello se debe a elementos externos, principalmente el origen internacional de la crisis, unido a factores económicos estructurales de la economía andaluza en general y de la sevillana en particular. Ahora bien, la responsabilidad de la ciudad también está presente en uno de los discursos, muy crítico con los sucesivos responsables políticos que no han sabido generar bases económicas adecuadas para fortalecer las potencialidades de la ciudad. En ambos discursos, la responsabilidad política está latente como causa del alcance de la crisis. El déficit político, la mala gestión, ya sea a nivel local, regional o central, de los factores endógenos y exógenos desencadenantes de la crisis, son argumentos comunes.

En cuanto a los mecanismos y estrategias de salida, como hemos visto, también los discursos coinciden en la necesidad de actuar bajo nuevos paradigmas, en un caso a través de la intervención pública, recuperando el papel de lo público mediante políticas progresivas y de bienestar, además de con la participación de agentes de la sociedad civil y estrategias innovadoras de cohesión social. Ello se concretaría en la apuesta por una agenda política local orientada al bienestar, de redistribución de riqueza y participativas. En otro caso, a través de medidas de liberalización y desregulación del mercado, con políticas públicas que atraigan la inversión privada. Es decir una agenda política local orientada al mercado, al desarrollo económico y con un papel subsidiario del Estado en relación a las políticas sociales y distributivas.

En resumen los discursos analizados muestran puntos de convergencia y puntos de divergencia. Entre los primeros el alto impacto de la crisis en la ciudad y la necesidad de que se acometan estrategias, medidas, soluciones y políticas públicas proactivas. Entre los segundos la responsabilidad que en ello tendrían los representantes políticos, así como el tipo y/o carácter de las estrategias a adoptar. En este sentido encontramos un discurso que apoyaría una agenda política local basada en el

crecimiento económico y urbanístico sin límites, donde los aliados más relevantes serían los agentes privados frente a un sector público subsidiario del mercado ; y un segundo discurso que defiende una agenda basada en la redistribución de riqueza para la consecución de la cohesión social, en la importancia de los agentes públicos y en una gobernanza amplia en la que la sociedad civil y organizada jugaría un papel facilitador relevante.

5. Bibliografía

ABCdesevilla,(2014) :El puerto de Sevilla, en su año clave

Ayuntamiento de Sevilla (2011): *Plan Estratégico Sevilla 2020*.
(<http://www.proyectomilenio.org/documents/10156/52521/Sevilla+2020.pdf>)

Ayuntamiento de Sevilla (2012): *Turismo de Sevilla. El Ayuntamiento informa*.
(http://www.visitasevilla.es/sites/default/files/informe_junio_2012_0.pdf)

Ayuntamiento de Sevilla. Plan Municipal de atracción de inversiones.
<http://www.sevilla.org/ayuntamiento/areas/delegacion-de-relaciones-institucionales/OPEyDE>

BOJA 11/04/2013. Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda.

Diariodesevilla.es (2010): Europa da dos meses a España para responder sobre el dragado.

El Mundo (2014): Pieles de oso.

Guerreo *et al* (2010): “Sevilla”, en Iglesias, Martí-Costa, Subirats y Tomàs (eds.) *Políticas urbanas en España, Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelon, Icaria, pp. 169-200.

Howaldt y Schwarz (2010): *Social Innovation: Concepts, research fields and international trends. Working Paper*. Proyecto: Working – Learning – Developing Skills. Potential for Innovation in a Modern Working Environment“

Instituto Nacional de Estadística (2013): Encuesta de Población Activa (EPA) de Andalucía.

Instituto Nacional de Estadística (2013): Contabilidad Regional. <http://www.ine.es/>

Ministerio del Interior (2013): Consulta de resultados electorales.
<http://www.infoelectoral.mir.es/min/>

Sevilla Global. (2009). *Movimientos poblacionales en la ciudad de Sevilla en la última década*. Barómetro de Economía Urbana nº 19, Ayuntamiento de Sevilla. (http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/10.Monografía_n19.pdf)

Sevilla Global. (2011). *Análisis poblacional 2011. Ciudad de Sevilla*, Ayuntamiento de Sevilla.

Sevilla Global. (2012). *Sevilla área metropolitana*. Barómetro de Economía Urbana nº 28, Ayuntamiento de Sevilla.

6. Anexos

6.1 Entrevistados

Código	Perfil	Fecha entrevista
E1	Experto	23/05/2013
MS2	No Institucional: Sindicato-	08/07/2013
P3	Institucional: Oposición (PSOE)	20/05/2013
MS4	No institucional: Movimiento Social	28/05/2013
A5	No institucional: Asociación-Movimiento social	08/06/2013
E6	Experto	08/05/2013
MS7	No institucional: Asociación	09/05/2013
SE8	No institucional: Sector Económico-empresarial	02/07/2013
SE9	No institucional: Sector Económico-empresarial	02/05/2013
E10	Institucional: Oposición (IU)	09/10/2013

9 Vigo: Una ciudad en transición

Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Victor Urrutia, Imanol Zubero

1. Introducción: la ciudad de Vigo

La ciudad de Vigo es un municipio costero de las Rías Bajas situado en la parte occidental de la provincia de Pontevedra, en la Comunidad Autónoma de Galicia. Tiene una extensión de 109,06 km², limita al norte con la Ría de Vigo, al noreste con el municipio de Redondela, al este con el de Mos, al sur con los de Porriño y Gondomar y al suroeste con el de Nigrán. Al otro lado de la ría y justo enfrente de la ciudad se encuentran las villas de Cangas y Moaña, que forman parte de su área metropolitana. Se enclava en la comarca histórica del Valle del Fragoso y forma parte, además, de la comarca de Vigo, junto con otros diez ayuntamientos¹¹⁷.

Para llegar a Vigo por carretera se cuenta con la **autovía del Noroeste** que conecta la ciudad con Madrid y la meseta, la **autovía de las Rías Baixas** que discurre desde Vigo hasta la autopista del Norte de Portugal, pasando por Tui, Braga y Oporto hasta enlazar con Lisboa, y la **autopista del Atlántico** que comunica Vigo con el norte de Galicia, a través de Pontevedra, Santiago y A Coruña. El puerto de Vigo y el aeropuerto completan, junto con la red de trenes, las vías de entrada y salida de la ciudad.

La carta de ciudadanía de Vigo data de 1810¹¹⁸, pero es durante el siglo XX cuando se convierte en una de las ciudades más importantes de Galicia con un gran crecimiento demográfico debido a su actividad portuaria e industrial, que da forma a la ciudad y condiciona su desarrollo urbano. Es también, durante el pasado siglo, cuando las diferentes anexiones de municipios colindantes configuran Vigo como una gran ciudad dentro de la Comunidad Autónoma de Galicia, *“comenzando el verdadero diseño inacabado de la planificación urbana viguesa”* (Iglesias, M. et al., 2011: 233). En efecto, un repaso a su historia urbanística nos habla de planes inacabados o fallidos que no terminan de dar una forma urbanística coherente a la ciudad.

¹¹⁷ A pesar de su notable influencia en los municipios limítrofes (como centro de trabajo, ocio o estudio su área de influencia se extiende a unas 500.000 personas), no existe un claro consenso para pensar Vigo en clave metropolitana (Rojo A. y Varela E.J., 2007) (Lois, R.C., 1992). Aún así, la aprobación definitiva del Área Metropolitana de Vigo se produjo el 10 de abril de 2012, mediante una ley autonómica, que en su artículo 2, delimita su ámbito territorial a los siguientes municipios: **Vigo**, Cangas de Morrazo, Moaña, Sotomayor, Fornelos, Pazos de Borbén, Redondela, Nigrán, Bayona, Gondomar, Mos, Porriño, Salceda y Salvatierra de Miño.

¹¹⁸ Sin embargo, además de la presencia romana atestiguada por numerosos restos de la época, Vigo y sus alrededores estuvieron poblados desde la antigüedad (3.000-1.800 a.C.).

Hoy en día, Vigo es el municipio más populoso de Galicia y el decimocuarto de España, siendo el primero del Estado con más población sin ser capital de provincia. Es una ciudad policéntrica, con una identidad de barrios marcada y cuya organización urbana parece no haberse concluido. Un territorio en donde la tensión ciudad industrial versus ciudad de servicios, lo rural y lo urbano, y lo local en el contexto de la eurorregión (conexión con el Norte de Portugal) constituyen algunos de los interrogantes que se plantean sobre su presente y su futuro, lo que ha llevado a recientes estudios a bautizar a Vigo como la *ciudad dual* (Iglesias, M. et al., 2011: 231) o como se plantea en el título del presente trabajo: *una ciudad en transición*.

Mapa general de Vigo y Ubicación de las parroquias de Vigo¹¹⁹



Fuente: Ayuntamiento de Vigo

2. Ámbitos de estudio

2.1 Ámbito Social

Vigo ha crecido de manera prácticamente ininterrumpida desde su creación, convirtiéndose en la ciudad con más habitantes de Galicia. Con una densidad poblacional de 2.726 hab/km² cuenta con 297.355 habitantes empadronados en el año 2012, de los cuales 206.411 lo están en el núcleo urbano de Vigo situado en el extremo norte del municipio y cuya división administrativa está basada en barrios. Los restantes 90.713 habitantes se distribuyen en las denominadas parroquias: *Alcabre, Beade, Bembrive, Cabral, Candean, Castrelos, Comesaña, Coruxo, Freixeiro, Lavadores, Matamá, Navia, Oia, Saians, Sárdoma, Teis, Valadares y Zamáns*¹²⁰.

¹¹⁹ En el mapa no aparece la parroquia de Freixeiro.

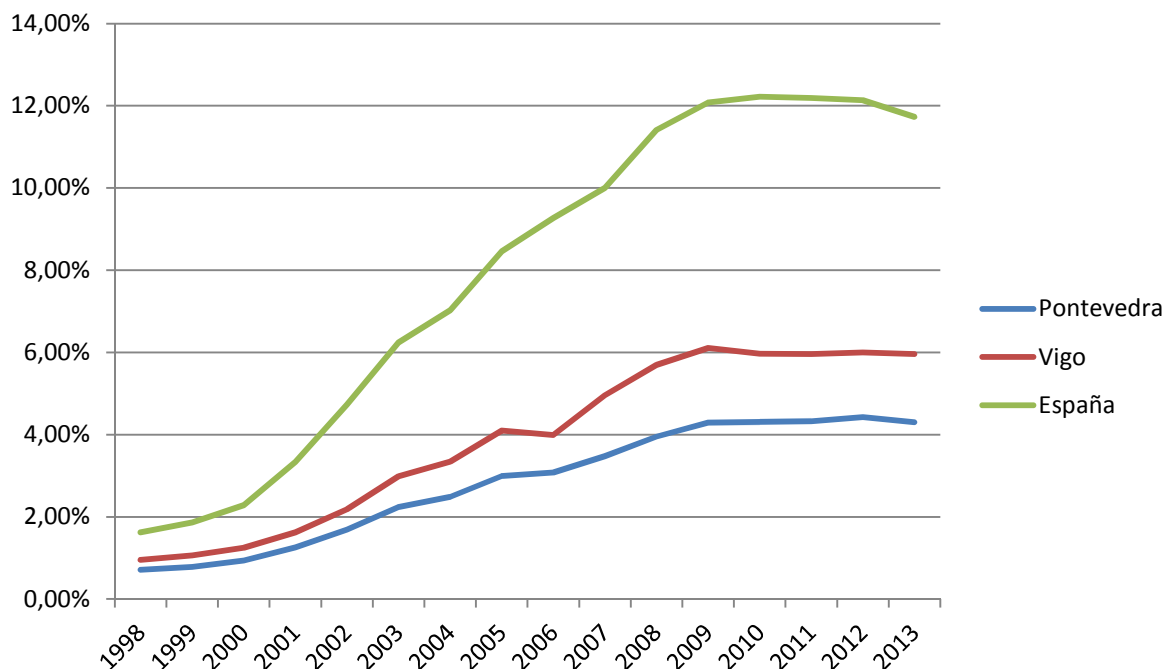
¹²⁰ Además, existe la "Mancomunidad del Área Intermunicipal de Vigo" (MAIV), una asociación de municipios limítrofes y relacionados con la ciudad de Vigo nacida en 1992, cuya finalidad es la prestación de servicios mancomunados. Su población se estima en torno a 450.000 habitantes y está formada por los municipios de: Vigo, Redondela, Porriño, Nigrán, Bayona, Gondomar, Mos, Fornelos de Montes, Pazos de Borbén, Salceda de Caselas, Sotomayor y Salvatierra de Miño.

Desde el punto de vista de la evolución de la población, Vigo aumenta en los últimos doce años en 11.829 personas, apuntándose un posible cambio de tendencia a partir del estallido de la crisis en 2008, con un pequeño descenso de población de 2009 al 2010 y una ralentización del crecimiento a partir de ese año hasta la actualidad. El área metropolitana vive una evolución similar, creciendo en población hasta que en el 2013 se detecta un caída coincidente con sucede en la ciudad. En 2013 la población extranjera en Vigo (5,96%) es seis puntos inferior al estatal. Después de un crecimiento continuado, también producido a nivel provincial, en el 2008 se produce un estancamiento que se mantiene hasta la actualidad.

Tabla 9-1. Evolución de la población. Serie anual (1998-2013).

	Vigo	Gran Vigo	Pontevedra
1998	283.110	444.739	906.298
1999	283.670	446.309	908.803
2000	285.526	449.292	912.621
2001	287.282	452.342	916.176
2002	288.324	454.975	919.934
2003	292.566	460.776	927.555
2004	292.059	461.811	930.931
2005	293.725	465.635	938.311
2006	293.255	467.228	943.117
2007	294.772	470.775	947.639
2008	295.703	473.945	953.400
2009	297.332	477.768	959.764
2010	297.124	479.256	962.472
2011	297.241	480.459	963.511
2012	297.355	481.268	958.428
2013	296.479	480.914	955.050

Gráfico 9-1. Evolución de la población extranjera (% sobre total de la población). Serie anual



Fuente: INE

La estructura de edades nos muestra una población envejecida, con una importante población de 65 años en adelante, sobre todo en el colectivo de las mujeres. Se observa que Vigo sigue la tendencia de otras urbes españolas, en donde la población de 65 y más años crece de manera significativa en los últimos años. Su tasa de envejecimiento (Caja España, 2011) es de 18,4%, estando por debajo de la de Galicia (22,5%) y por encima de la estatal (17,2%). Así, el último dato publicado por el Instituto de Estadística Gallego (IEG) reconoce la existencia de 20.591 hogares en Vigo compuestos solamente por personas de 65 o más años¹²¹.

Durante los años sesenta y setenta la ciudad crece espectacularmente desde el punto de vista económico y poblacional, al albor de los intereses desarrollistas de la clase burguesa industrial. De esta manera, el fenómeno migratorio constituye una variable importante en el estudio de la población viguesa. En estos años se trata de inmigración nacional, fundamentalmente proveniente de ciudades cercanas.

Respecto a la inmigración venida del exterior, al igual que en otras ciudades, es en las últimas décadas cuando Vigo ha recibido inmigrantes. Sin embargo, a partir del 2008 y como consecuencia de la crisis económica se observa también una disminución en su

¹²¹ Este dato mejora sensiblemente si el estudio se amplía a los municipios colindantes de Vigo (Espada, 2011).

número, siendo en el año 2011 el 5,66% del total de la población. La mayoría de los inmigrantes son de origen americano, destacando el colectivo de brasileños.

2.2 Ámbito Económico

Según datos del Consello Económico e Social (2011), a pesar de que también se han visto afectados por la crisis, los sectores económicos más significativos de la ciudad de Vigo continúan siendo el pesquero, la industria y los servicios. El principal motor de su economía está en la industria automovilística, liderada por Grupo PSA Peugeot-Citroën, que tiene en el municipio la principal factoría del grupo fuera de Francia. Asimismo, son muy importantes la construcción naval y el sector pesquero en todas sus vertientes, desde la industria extractiva, armadores, hasta la comercial, con sus lonjas de altura y de bajura, así como la industria conservera, congeladora y transformadora. Vigo es el primer puerto comercializador de pescado para consumo humano del mundo y los astilleros vigueses son los líderes de la construcción naval privada española, por facturación y tonelaje. El Puerto de Vigo cuenta con más de 9 km. de muelles de atraque. Cabe citar la importancia del tráfico de mercancías, destacando el movimiento en contenedores. Es además el primer puerto del mundo por el tonelaje de pesca descargada.

Tabla 9-2. Población total ocupada por sector de actividad (2005-2013). Miles de personas.

	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
2010	1,2	24,7	5,6	96,6
2011	0,6	21,3	6,0	94,9
2012	0,8	22,1	5,9	91,3
2013	0,8	24,4	5,4	85,5

Fuente: Instituto Gallego de Estadística (IGE).

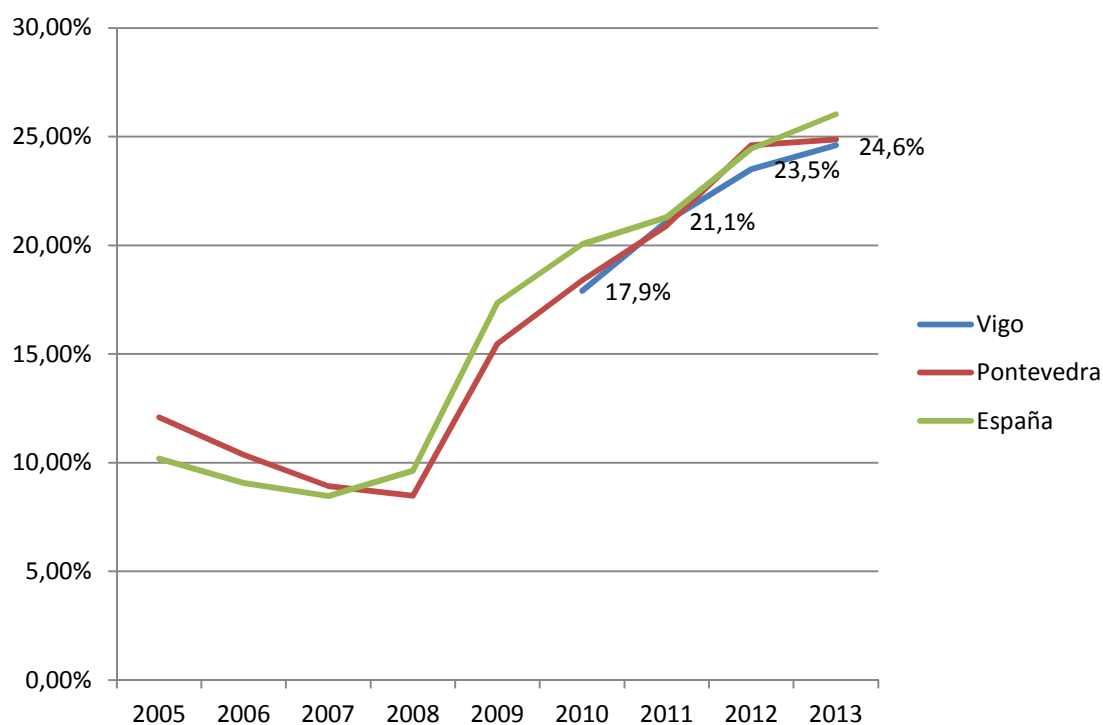
En los últimos años, a pesar de que Vigo sigue el proceso de tercerización de su economía que acompaña también a otras zonas desarrolladas, la población total ocupada en el sector servicios ha descendido en cerca de 5.000 personas. En cuanto al sector industrial, después de dos años (2011 y 2012) en los que descendió la población, en el 2013 Vigo vuelve a aproximarse a la cifra del 2010. La ciudad continúa siendo el principal núcleo industrial de Galicia, contando con empresas significativas para la región como la fábrica de Citroën, así como con una actividad portuaria muy importante. Además, su naturaleza industrial se traslada todavía hoy *“al paisaje y a la propia cultura de la ciudad”* (Armas F.J., Miramontes A., y Royé D., 2012:86).

En efecto, Vigo, como toda economía desarrollada, presenta un importante volumen de población activa en el sector servicios. Sin embargo, exceptuando el hospital

público, no presenta una identidad clara como “ciudad de servicios” (influido sin duda por su condición de ciudad tractora en lo económico, pero sin ostentar la capitalidad de la provincia). Tal y como aparece en el análisis de las entrevistas, la evolución postfordista de la ciudad apunta más hacia la potenciación, dentro de los servicios, de sectores vinculados al “knowhow” tradicional vigués de la industria del mar, tales como la asesoría en la construcción y mantenimiento naval, la biotecnología marina, etc.

En el estudio del mercado de trabajo también se observan cambios en los últimos años. Así, Vigo sufre, al igual que Galicia y el resto del Estado, las consecuencias de la crisis en términos de destrucción de empleo. En el año 2011 el 21,1% de la población activa viguesa estaba parada, siendo muy similar a la tasa nacional (21,3%) y a la de su provincia (IGE, 2013). En el 2013 la tasa de paro se sitúa en Vigo en el 24,6%, mientras que en España llega al 26%. La industria (astilleros y componentes del automóvil) y los servicios son los sectores más afectados (en el año 2010, según un estudio del 2012 sobre pobreza publicado por la Oficina del Valedor do Ciudadan, el 58,9% de los parados pertenecían al sector servicios). El comercio local se ha visto también muy afectado por la crisis, con el cierre de establecimientos, especialmente los relacionados con la alimentación (Caja España, 2011).

Gráfico 9-2. Evolución de la tasa de paro. (2005-2013)



Fuente: Instituto Gallego de Estadística (IGE) e Instituto Nacional de Estadística (INE)

En torno al nivel de pobreza existente, y según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto de Estadística Gallego, en el año 2012 la tasa de riesgo de pobreza en el municipio de Vigo era del 17,5%, siendo de 16,64% en la provincia de Pontevedra y de 16,45% en la comunidad gallega.

En el año 2009, el 24,5% de los hogares de Vigo tenía ingresos exclusivamente provenientes de prestaciones sociales y, tal y como señala el informe de la Oficina del Valdedor do Ciudadan, superada solamente por Ferrol (29,1%). Esta situación es percibida por los vigueses, un 60% de la población considera que la pobreza está muy o bastante extendida en la ciudad (Espada, 2011)¹²².

Esta situación contextualiza el acuerdo de aprobación de las "Bases y convocatoria de ayudas contra la crisis para atender necesidades básicas de los vecinos y vecinas de Vigo", del ejercicio 2013 que el 14 de junio de 2013 adoptó el Ayuntamiento¹²³. Una de las principales partidas correspondía ayudas a familias desfavorecidas, con un cheque social de un importe de 1.763 euros¹²⁴.

Finalmente, el ayuntamiento no parece encontrarse en mala situación financiera. En 2012 la deuda viva del Ayuntamiento de Vigo ascendía a 55.737 miles de euros, situándose en la posición 17 de un ranking 496 grandes ciudades españolas elaborado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

2.3 Ámbito de Gobierno y Gobernanza

Tal y como se reconoce en diferentes trabajos sobre la ciudad, el desarrollo de la gobernanza en la ciudad viene determinado por la poca presencia institucional al no contar Vigo con la capitalidad de la provincia, condición que parece no haber jugado a su favor (Iglesias, M. et al., 2011), y que ha favorecido la emergencia de otros poderes vinculados a los diferentes intereses (vecinales, económicos, culturales, etc.) existentes en Vigo.

La dimensión política de la ciudad en la democracia viene marcada por la participación política de sus ciudadanos/as, de en torno al 60% en las elecciones. A pesar de que el PP tiene una presencia importante en el municipio con un significativo volumen de votos, el PSdeG-PSOE es el partido que en más ocasiones ha ostentado el poder municipal en solitario o en coalición con los nacionalistas gallegos.

¹²² Sin embargo, si ampliamos la mirada al área de influencia de Vigo, un informe realizado por el Consello Económico y Social Gallego apunta datos más positivos, situando la tasa de dependencia global (porcentaje de la población potencialmente dependiente sobre la población activa) del área de influencia de Vigo por debajo de la de la de Pontevedra y Galicia.

¹²³ En medios de comunicación aparece también bajo el nombre de "Plan de compensación social contra la crisis". Se publicó la convocatoria en el Boletín Oficial de la Provincia y en la página web del Ayuntamiento de Vigo, promoviéndose la concurrencia de solicitudes en el plazo de 15 días, a contar desde el siguiente a su publicación (06/07/2013 al 20/07/2013).

¹²⁴ Según las noticias apareadas posteriormente, unas 1.221 familias accedieron a dicha ayuda: <http://www.atlantico.net/noticia/260439/concello/acelerara/pago/cheque/social/familias/>.

Así, tal y como lo explica Varela E. *“la dimensión democrática comenzó a influir de forma decisiva en la orientación institucional de una ciudad, que consideró que Vigo se debe gobernar desde el Puerto, ha de invertir desde el Consorcio de la Zona Franca, “innovar” desde la empresa automovilística Citroën, crear opinión a través del Faro de Vigo, y hacer pivotar el ocio sobre un equipo de fútbol como es el Celta de Vigo. A ello hay que sumarle el escaso liderazgo político de un territorio, que intenta ser “gobernado” por estos poderes socioeconómicos que, tradicionalmente, se han considerado capaces de dirigir la ciudad desde organizaciones no institucionales, y de definir modelos que al cabo del tiempo se demostraron equivocados”* (Iglesias, M. et al., 2011: 237).

Desde mayo de 2007 y reelegido en mayo de 2011 el alcalde de Vigo es Abel Caballero, del Partido dos Socialistas de Galicia, en un gobierno apoyado por el Bloque Nacionalista Galego. En el Ayuntamiento los escaños están repartidos de la siguiente forma:

Tabla 9-3. Fuerzas políticas representadas en el Ayuntamiento de Vigo, con número de concejales y porcentaje de votos (1979-2011)

	1979		1983		1987		1991		1995		1999		2003		2007		2011	
AP-PP	-	-	11	33,5%	9	30,5%	13	41,8%	15	46,17%	11	36,71%	10	33,1%	13	44,1%	13	42,3%
PSdeG-PSOE	8	26,3%	12	38,8%	11	35,2%	11	37,7%	8	25,32%	7	23,46%	8	28,0%	9	29,4%	11	34,4%
PSG-EG	-	-	-	-	5	16,6%	2	7,6%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CDS	-	-	0	2,0%	2	8,7%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BNG	-	-	0	1,8%	0	1,8%	1	5,0%	4	12,74%	8	24,83%	7	24,7%	5	18,5%	3	11,2%
PROVI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5,78%	2	6,53%	-	-	-	-
Indep.	-	-	3	9,9%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PCG	3	10,2%	1	5,6%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CD	3	11,7%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UG	3	10,3%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BN-PG	1	6,3%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UCD	9	30,1%																

Fuente: Ministerio de Interior

El mapa político se inserta todavía hoy en un contexto de poderes (Puerto y la Zona franca, movimientos sociales y vecinales, Universidad de Vigo, empresarios, etc.) que hace difícil la búsqueda de intereses consensuados que potencien una “estrategia de ciudad” común (Iglesias, M et al., 2011). Ésta parece haber sido la tónica de la gobernanza en Vigo, una lógica de intereses distintos, públicos y privados que, a pesar

de no haber impedido el crecimiento de la ciudad, han condicionado su presente y limitado sus alternativas de futuro.

2.4 Ámbito de Desarrollo Urbano y Hábitat

Cuando se visita Vigo por primera vez, no resulta atractiva desde el punto de vista del turista convencional, Vigo parece una ciudad desorganizada respecto a su espacio urbano. Resulta curioso cómo “partes de lo rural” aparecen en algunas zonas de la propia ciudad, y como sobre todo destaca la construcción desordenada de los edificios, reflejo de los problemas urbanísticos de Vigo. Estamos ante “*una trama urbana desarticulada como resultado de la superposición de trazados urbanos históricos y usos del suelo de diferente génesis y morfología*” (Armas F.J., Miramontes A. y Royé D., 2012:95).¹²⁵

Como se apuntaba en la introducción, la complicada planificación urbanística de Vigo responde a una historia de intentos de organización de la ciudad a lo largo del siglo XX y que continúa en primeros años del XXI. Desde el punto de vista urbanístico, el denominado “Plan Palacios” en la década de los treinta es el primero de una serie de planes y propuestas que enlazan con los más recientes diseños parciales y que no terminan de ordenar la ciudad. En la actualidad está vigente el Plan General de Ordenación Municipal que fue aprobado en mayo de 2008 (con alguna modificación posterior) y que sustituye a una norma de 1993 (Iglesias, M. eta., 2011). Este hecho pone de manifiesto que la falta de una actualizada planificación urbanística sigue siendo una realidad en la ciudad de Vigo.

Desde el punto de vista de su desarrollo urbanístico, siguiendo el esquema planteado por Varela E. (Iglesias, M. eta., 2011), se identifican hasta el 2007 cuatro etapas. En primer lugar, la transición a la democracia del año 1957 al 1979, caracterizada por el crecimiento demográfico de la ciudad, con un volumen importante de inmigrantes venidos de territorios vecinos (Ourense, principalmente) para trabajar en la industria viguesa, y la plasmación en el territorio de los poderes, económicos, vecinales, etc. que encuentran en el “*nulo peso institucional*” el contexto adecuado para el desarrollo de sus intereses y que tiene como consecuencia fundamental en el crecimiento desordenado de Vigo.

Del año 1979 a 1992 se identifica una segunda etapa. En efecto, Vigo sufre especialmente la crisis de los ochenta¹²⁶. La pérdida de peso del sector industrial (con la reconversión del sector naval como referente) compone un complicado escenario

¹²⁵ Un repaso a la intrahistoria de sus Planes de Ordenación Urbanística pone de manifiesto el desencuentro constante sobre esta materia (González J.M. Y López, A., 2003).

¹²⁶ Es en estos años donde aparece lo que se va venido a llamar la “movida viguesa”. La conflictividad laboral y un movimiento cultural alternativo van de la mano en Vigo durante estos años: “*por la mañana había manifestaciones y por la noche conciertos*” (Armas F.J., Miramontes A. y Royé D., 2012:91).

con altas tasas de paro y degradación urbana¹²⁷. En el plano institucional, la ciudad consolida su paso a la democracia, incorporando representantes de los poderes económicos en los diferentes organismos de naturaleza política. Se crea la Universidad a finales del 1989, sumándose como actor y grupo de interés al escenario público de Vigo, sin que exista una apuesta ni un consenso claro sobre el futuro de la ciudad. En el plano urbanístico, se va dotando a lo largo de estos años a Vigo de infraestructuras. Sin embargo, limitaciones administrativas y su división en barrios hace que la ciudad haya sido tradicionalmente deficitaria en equipamientos colectivos. El transporte interno se va consolidando en estos años a través del servicio público y la comunicación de la ciudad con su entorno se ha mejorado con la construcción de carreteras y el aeropuerto. A finales de los ochenta, se potencia el papel de Vigo como conexión con el norte de Portugal (Oporto fundamentalmente), comenzando otra etapa que abarcaría de 1992 hasta 1999 (Iglesias, M. et al., 2011).

En otras ciudades del territorio español los años noventa son cruciales en su historia, sobre todo en lo que a su transformación urbana se refiere. Esta década supone en Vigo dejar atrás la crisis económica. Sin embargo, en su dimensión urbana es testigo de fallidas propuestas de planificación estratégica¹²⁸, perpetuando así la ausencia de un diseño global de ciudad. En estos años cabe destacar el proyecto “Abrir Vigo al Mar” de la Zona Franca de Vigo en el que confluyeron la Autoridad Portuaria, el Concello de Vigo y la Xunta de Galicia. Así, se llevaron a cabo una serie de inversiones (120 millones de euros), recuperándose unos 15.000 m² de terreno para la ciudadanía, dejando al margen otros objetivos dentro del proyecto y apoyando intereses económicos y comerciales (Iglesias, M. et al., 2011:264).

Este recorrido lleva a Vigo a afrontar el cambio de siglo sin una definición clara de “lo que quiere ser”. Su papel en la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal y sus posibilidades como metrópoli continúan sin asentarse claramente. Tampoco su identidad de servicios ni su tirón turístico vinculado a la naturaleza y el litoral (isla Cíes) parece nítidamente definido como propuesta estratégica de la ciudad.

En el año 2003 se aprueba el Plan Estratégico “Vigo 2010” encargado por la Universidad de Vigo y la Fundación Provigo. Sobre el grado de avance de este Plan, tal, y como aparece en la página web de la propia Fundación: *“si bien se han producido importantes realizaciones, el Plan sufre un cierto retraso que requiere de un mayor esfuerzo de gestión del realizado hasta el día hoy, comentándose que muchas de las actuaciones están pendientes de otras previas como son los Planes Generales de Ordenación Municipal (PGOM) o la creación del Área Metropolitana, así como de otras intervenciones de Administraciones Públicas en cuanto a infraestructuras y equipamientos”*.

¹²⁷ Las propias Directrices de Ordenación del Territorio para Galicia (DOT) reflejan que el rápido crecimiento urbano y el "extraordinario crecimiento en diseminado" de la población condujo a una situación de déficits de infraestructuras, equipamientos y servicios, así como a problemas urbanísticos.

¹²⁸ Cabe destacar el “Plan Estratégico de Vigo y su Área de influencia 1993/1994”.

En los últimos cinco años en Vigo no se han dado grandes transformaciones en el ámbito urbanístico de la ciudad¹²⁹. A excepción de las obras en el contexto del denominado Plan E del Gobierno de Zapatero (aprobado en el 2008 y desarrollado a lo largo de su legislatura), y de intervenciones concretas no exentas de polémica como el Auditorio-Pazo de Congresos Mar de Vigo en Beiramar de Cesar Portela (inaugurado en 2011), el “fallido” Proyecto Moneo, la ampliación del aeropuerto y las actuales obras de la Estación del AVE, pocos son los elementos que se identifican en este ámbito ciudad, destacando más “*lo que está por hacer*” que lo realizado hasta el momento¹³⁰.

Según los datos del Ministerio de Fomento, en el último trimestre del 2012 se detecta en Vigo una disminución en la caída del precio de la vivienda, siendo este un 0,7% inferior al año anterior. Dato que contrasta considerablemente con otras grandes ciudades de Galicia, donde la disminución del precio se sitúa en torno al 10%. Parece en este sentido, que el mercado de vivienda vigués se está estabilizando, después de unos años de caídas de precio superiores a la media gallega. Según el INE, Vigo, sólo superado por A Coruña, es la ciudad gallega con más viviendas vacías, (18.588) de los cuales el 21,4% fueron construidos en los años posteriores al 2001, en plena burbuja inmobiliaria.

En definitiva, su compleja realidad urbana responde a su historia. No hay una planificación consciente de la ciudad, sino múltiples intentos a lo largo de los años que acaban configurando una trama urbana de difícil comprensión, lo que ha llevado a Vigo a ser definida como *la ciudad inacabada* (Armas F.J., Miramontes A., y Royé D., 2012: 85), *la ciudad que pudo ser*, (Ibid: 89), *Vigo, de la ciudad que no quiso ser a la que no sabe cómo ser* (De Blas, C., 2009), *la ciudad que se perdió* (Garrido J., 1992), etc.¹³¹, configurando la temporalidad como un rasgo estructural de su planificación urbanística.

Sin embargo, Vigo está en el mapa, pues hay elementos que tozudamente la sitúan entre las ciudades importantes de España. Su puerto, su situación geográfica, su industria y su empeño por seguir adelante, a pesar de la falta de consenso de los líderes locales públicos y privados, configuran un escenario en el que parece que *hay mucho por hacer y posibilidades para ello*. Compartimos la opinión de que hablar de Vigo en términos de una ciudad en crisis no responde completamente a su realidad, ya que, siguiendo a Armas F.J., Miramontes A., y Royé D., 2012: 85, “*sus múltiples expresiones de vitalidad, desde las fallidas propuestas urbanísticas de contenidos utópicos, hasta una sociedad tradicionalmente activa o el éxito del movimiento cultural y artístico de tipo más o menos alternativo*” permiten hacer diagnósticos y pronósticos sobre la ciudad algo más optimistas, tal y como aparecen en algunos de los discursos de las personas entrevistadas.

¹²⁹ En el planeamiento urbano en la actualidad sigue vigente, con algunas modificaciones, el Plan de Ordenación Urbanística aprobado en 2008.

¹³⁰ Aparecen grupos críticos con las actuaciones urbanísticas, como algunos movimientos vecinales o la plataforma “*Outro Vigo é posible*”.

¹³¹ Precisamente este “*crecimiento difuso*” hacen de Vigo una ciudad especialmente atractiva para el análisis socio-urbanístico.

Situación de las principales infraestructuras de la ciudad

A pesar de que en el 2009, el grupo parlamentario del PSOE denunciara la supuesta paralización de grandes proyectos valorados en mil millones de euros por parte de la Xunta¹³², hay varios que han continuado construyéndose, si bien en algún caso se han dilatado en el tiempo. Tal como se expone a continuación, la construcción del AVE, la ampliación del aeropuerto de Peinador, o el nuevo hospital de Vigo son un ejemplo de ello. Por otro lado, alineado con dinámicas que se están produciendo en torno a las industrias culturales y creativas, se ven también ciertos atisbos por conservar y reutilizar espacios abandonados. Este es el caso de La Panificadora, nave que el gobierno local decide mantener debido a la presión ciudadana.

El aeropuerto del Peinador es una de las infraestructuras que más controversia ha generado en los últimos años y visibiliza con mayor claridad el afán competitivo de Vigo y también de las demás principales ciudades del entorno. Infraestructura en la que se comenzó a realizar una ampliación en 2010, con un coste presupuestado de 59,3 millones de euros y un plazo inicial de 34 meses¹³³. Lo cierto es que, a pesar de esta ampliación y la presión política ejercida por el Gobierno Local para su impulso¹³⁴, según los últimos datos de enero del 2014 el número de pasajeros ha descendido un 13,7% en comparación con el año anterior¹³⁵.

Dentro de la planificación del Eje Atlántico de Alta Velocidad, se encuentra **la construcción de la estación del AVE de Vigo**. En el 2011, existían ciertas discrepancias entre el Gobierno Local y Central por un lado y la Xunta por el otro, sobre la fecha de su puesta en marcha, que oscilaba del 2015 según los primeros y 2018 según los últimos (El Mundo, 2011). Situación a la que la paralización de las obras por parte de Portugal añadía una mayor incertidumbre. Según, noticias recientes¹³⁶, el Ministerio de Fomento espera adjudicar en el 2014 la construcción de la estación definitiva, ya que el proyecto ha sido modificado con el fin de rebajar su coste.

Dentro del Plan Integral del Área de Vigo, el **nuevo hospital de Vigo**, es “la obra sanitaria pública de mayor envergadura que se está realizando actualmente en España”¹³⁷. Proyecta su

¹³² Información extraída del “El Faro de Vigo”: <http://www.farodevigo.es/gran-vigo/2009/06/12/psoe-valora-1000-millones-euros-proyectos-paralizados-vigo-feijoo/337332.html> [consulta: 20/02/2014].

¹³³ Información extraída del blog “Arquitectura y Urbanismo de Vigo”: <http://arquitecturavigo.blogspot.com.es/2010/05/nueva-terminal-del-aeropuerto-de.html> [consulta: 20/02/2014].

¹³⁴ Información extraída de una noticia pública por “El País” en el 2013: <http://novohospitalvigo.sergas.es/Paxinas/Portada.aspx?t=sala&idContido=12> [consulta: 20/02/2014].

¹³⁵ Información extraída de Aena-Aeropuertos: <http://www.aena-aeropuertos.es/csee/Satellite?pagename=Estadisticas/Home> [consulta: 20/02/2014].

¹³⁶ Información extraída del “El Faro de Vigo”: <http://www.farodevigo.es/galicia/2013/12/30/fomento-preve-adjudicar-2014-estacion/940252.html> [consulta: 20/02/2014].

¹³⁷ Información extraída de la página web oficial del “Nuevo Hospital de Vigo”: <http://novohospitalvigo.sergas.es/Paxinas/Portada.aspx?idioma=es> [consulta: 20/02/2014].

inauguración para finales del 2015. A través de la colaboración público-privada, es en el 2011 cuando comienza su construcción. El proyecto ha generado fricciones entre las distintas administraciones en los últimos años y la UTE encargada de su construcción sufrió problemas internos que dificultaron su financiación, llegando incluso a paralizar la obra. Con todo, a finales del 2013, el presidente de la Xunta de Galicia aseguraba que “Vigo tendrá nuevo hospital público en esta legislatura, sin más demoras, sin rebajas en las dimensiones del proyecto y sin necesidad de incrementar las partidas presupuestarias”¹³⁸.

El **Auditorio Mar de Vigo**, finalmente inaugurado en marzo de 2011, aún sigue generando fricciones entre los principales partidos políticos representados en el gobierno local. Según el País, en agosto de 2013, el PP pide medidas urgentes ante la crisis de dicho auditorio, debida entre otras a irregularidades en el pago de las cuotas por parte de la empresa concesionaria del hotel ubicado en el complejo y se convoca una comisión de seguimiento¹³⁹. También hay casos en los que las infraestructuras se encuentran en gran medida finalizadas pero muestran ciertas deficiencias. Es el caso del emblemático proyecto **Abrir Vigo al Mar**, cuya avenida referente adolecía en el 2011, de falta de mantenimiento, en principio originada por la mala coordinación de los agentes implicados y sus competencias sobre el espacio¹⁴⁰.

Otro de los proyectos estratégicos de la ciudad es el **Campus del Mar**. Aprobado en octubre del 2010, además de dinamizar un segmento de la ciudad, pretende ofrecer dotaciones de investigación, servicios y ocio, “(...) los diferentes actores de Vigo podrían llegar a visualizar a la Universidad de Vigo como el germen de la ciudad del conocimiento y la innovación, a través del cual esta sería capaz de convertirse en pieza clave para el desarrollo y articulación de un sistema urbano más complejo y sostenible (...)” (Iglesias, M. et al., 2011: 264). Según una noticia publicada en el Faro de Vigo en julio de 2013, el proyecto se enfrenta a complicaciones provenientes de la problemática situación financiera de uno de los socios¹⁴¹. Sin embargo, fuentes de la Universidad garantizaban la continuidad de la iniciativa y el respeto a la hoja de ruta planificada.

Por último, por sus particulares características resulta pertinente mencionar **La Panificadora**. Proyecto consistente en aprovechar una nave industrial en desuso, sin la necesidad de invertir en grandes infraestructuras para la oferta de servicios culturales y de interés público. Inicialmente defendida por parte la asociación “Outro Vigo é Posible”, que junto con otros colectivos como Salvemos la Panificadora, “Entremos na Panificadora” o el Colegio de Arquitectos de Galicia en Vigo, y por muchos ciudadanos a través de sus firmas, en el 2010 su conservación se ha garantizado por parte del gobierno local.

¹³⁸ Información extraída de la página web oficial del “Nuevo Hospital de Vigo”: <http://novohospitalvigo.sergas.es/Paxinas/Portada.aspx?t=sala&idContido=12> [consulta: 20/02/2014].

¹³⁹ Acceso a la noticia publicada en el País en agosto de 2013: http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/08/08/galicia/1375983074_363721.html [consulta: 19/02/2014]

¹⁴⁰ Información extraída una noticia publicada en el 2011 en el “Faro de Vigo”: <http://novohospitalvigo.sergas.es/Paxinas/Portada.aspx?t=sala&idContido=12> [consulta: 20/02/2014].

¹⁴¹ Acceso a la noticia publicada en el Faro de Vigo en julio de 2013: <http://www.farodevigo.es/gran-vigo/2013/07/01/universidad-garantiza-avance-campus-do/838338.html> [consulta: 19/02/2014]

3. Los discursos en relación a la crisis

Vigo siempre ha estado vinculado al mar, algo reconocido por todas las personas entrevistadas y uno de los ejes que plantean para la configuración de la ciudad en el futuro próximo. Una ciudad adolescente en la que habían cicatrizado los excesos de la época del desarrollismo industrial, se encuentra hoy en día en transición tanto en el ámbito económico como urbanístico. Una ciudad diseminada, en la que conviven tantas identidades como parroquias hay, busca el modo de agregar la capacidad movilizadora para la defensa de los intereses comunes.

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

Vigo vive dos periodos de gran transformación generados por el auge de un sector industrial vinculado al mar y altamente intensivo en “mano de obra”. Según los entrevistados estas dos fases de industrialización, determinarán no sólo la configuración urbanística y administrativa de la ciudad sino también la propia personalidad e identidad de su sociedad civil y su organización en los distintos movimientos sociales existentes. Tal como se verá en el pronóstico que realizan los entrevistados, esta tradición industrial influye de forma clara a la hora de definir posibles líneas de actuación que permitan la salida de la situación de crisis actual y sobreponerse de los efectos que ha generado en un futuro relativamente próximo.

Vigo es una ciudad muy de aluvión que crece muy rápidamente. En los años 50 tenía unos treinta y tantos mil o cuarenta mil habitantes y de repente se encuentra con trescientos mil, y la mayor parte de la gente procede de fuera. (...). Entonces, hay pocas cosas, pocos rasgos que nos identifiquen y poca historia común en este aspecto (VO_MS12).

Comenzando por la dimensión político-administrativa, la mayor parte de los entrevistados hacen referencia a la falta de poder político e institucional de Vigo a causa de su no-capitalidad. Alegan que esta falta de capitalidad les ha restado capacidad política e institucional, así como el acceso a las decisiones relacionadas con el devenir de la ciudad. Vigo es descrita como una ciudad tractora en lo económico pero débil desde el punto de vista político.

Una ciudad con mucho músculo pero con poco poder político, o poco cerebro, como en esa representación del homúnculo¹⁴² que hacen los neurólogos: tiene mucho labio, mucha mano y poco cerebro (VO_MS11).

¹⁴² Cita aclaratoria de lo que la entrevistada pretendía trasladar con el símil del homúnculo empleado por los neurólogos: “una pintoresca representación artística de la correspondencia entre las diferentes partes de la superficie del cuerpo y la superficie del cerebro. Los rasgos grotescamente deformados

Si descendemos a la organización administrativa de la ciudad, Vigo es además del propio núcleo urbano, un conjunto de parroquias históricas¹⁴³ que componen el espacio rururbano¹⁴⁴ de la ciudad. Las personas que viven en estas zonas que administrativamente forman parte de la ciudad siguen empleando “bajar a Vigo” cuando se acercan al núcleo urbano por cuestiones principalmente laborales pero también de otra índole. La alusión a Vigo como “ciudad taller” por parte de una de las personas entrevistadas muestra la magnitud que toma esta dualidad.

Los de Bouzas son de Bouzas, cuidado. Y para entrar en Teis hay que pasar una puerta, una muralla casi. Si cierran aquello cierran Teis. Es curiosísimo (VO_A10).

Se aprecia así un intenso sentimiento de pertenencia de los vecinos/as a las parroquias donde viven y también una alta actividad asociativa en las mismas.

Las asociaciones de vecinos aquí son muy importantes. Las asociaciones todas tienen sus centros culturales, desarrollan actividades, tienen asambleas, tienen incluso planes de empleo financiados por el ayuntamiento, llevan comedores escolares con ayudas, son participativas (VO_T4).

A esta situación se le añade otra especificidad que tiene relevancia socioeconómica en Vigo. Se trata de los montes comunales¹⁴⁵. Tal es la capacidad movilizadora de las comunidades que gestionan estos bienes, que en 1996 se crea la Mancomunidad de Montes de Vigo. Según esta asociación la urbe entra en constante conflicto con los intereses de estas comunidades, llegando a señalar en su escrito constituyente que “la ciudad no podrá prosperar a cualquier precio”.

El desarrollo urbanístico fue muy caótico durante muchísimos años en una ciudad de aluvión típica, en la que se mezclaron sin ningún tipo de orden, ni jerarquía, ni prioridad una forma de vida rural con una forma de

pretenden indicar que ciertas partes del cuerpo como los labios y la lengua están mucho más representadas que otras” (Ramachandran; 1999).

¹⁴³ Son 22 las parroquias que forma parte de la ciudad de Vigo: Alcabre, Beade, Bembrive, Cabral, Candean, Castrelos, Comesaña, Coruxo, Freixeiro, Lavadores, Matamá, Navia, Oia, Saians, Sárdoma, Teis, Valadares, Zamáns. También se tienen en cuenta Bouzas, Coia, San Paio y San Xoan do Monte, que aún no siendo parroquias administrativas son históricamente relevantes como segmentos de la ciudad. Datos del Ayuntamiento de Vigo: <http://hoxe.vigo.org/conecenos/parroquias.php?lang=cas>. Base de datos municipal

¹⁴⁴ Espacio rururbano comprendido como esa área que resulta complejo de caracterizar como rural o urbana. Área que predomina la población rural pero que se encuentra rodeando el núcleo urbano y ejerce un gran influencia en la mismo (Barros; 1999).

¹⁴⁵ De las 3.000 hectáreas de bosque que rodean a Vigo, 2.000 están clasificadas como “montes vecinales en mano común” u otras titularidades colectivas. Datos de la Mancomunidad de Montes de Vigo: <http://www.orgacmm.org/xMANCOMUNIDADES/VIGO/MVIG-1.htm>

vida urbana. El desarrollismo de los años 70 provocó auténticos despropósitos en la ciudad (VO_P3).

Desde la perspectiva urbanística de la ciudad, los procesos de industrialización vividos en Vigo hicieron que en ese momento los Planes Generales de Ordenación Urbana de la administración pública quedaran en el mejor de los casos subordinados a los intereses de un sector privado que construía la ciudad en función de sus propias necesidades e intereses especulativos. Esta falta de planificación por parte de la administración pública generó diversas desigualdades socio-espaciales que han perdurado hasta nuestros días. El Casco Viejo puede ser uno de los ejemplos que de forma más clara transmite esta idea.

El Casco Vello que estaba sufriendo muchísimo, en los años 80 y 90. Era el barrio de la droga, del ruido, donde además, no era tan habitable, no se cuidaba la rehabilitación. Ahora volvemos al barrio, pero no sé cuidaba. Si tú querías vivir con un mínimo de confortabilidad, te ibas 50 metros más allá a un piso de 100 metros cuadrados, con calefacción, con agua caliente, con tal... (VO_A8).

En todas las ciudades siempre hay una zona vieja (...). Aquí sí la hay físicamente, pero se degradó tanto durante muchos años que estaba en el centro de la ciudad y la gente no entraba, directamente (VO_P3).

En los últimos años, coincidiendo con el inicio de la crisis, a través de los llamados “procesos de humanización” consecuencia del Plan General de Ordenación Municipal¹⁴⁶ vigente y el soporte económico ofrecido Plan E¹⁴⁷, Vigo está tratando de ser una ciudad más atractiva para ser vivida por los propios habitantes y para las personas que llegan de otros lugares. Todos los entrevistados coinciden al trasladar que la búsqueda de centralidades, la peatonalización de las calles, etc. han contribuido al objetivo.

En esta ciudad estamos haciendo una revolución. Es una ciudad que la gente encontraba oscura, sucia y a veces teníamos la consecuencia del feísmo. En 6 años le dimos la vuelta entera. Tenemos un eslogan “Vigo ciudad hermosa (VO_P1).

¹⁴⁶ El último Plan General de Ordenación Municipal aprobado en el 2007 PSdeG-PSOE y el BNG no está exento de controversia y ha generado fricción entre colectivos con distintos intereses en la ciudad. No obstante, ha mostrado una gran solidez y seguridad jurídica al acumular sentencias favorables de todos los recursos que se le han interpuesto hasta la fecha. En el siguiente enlace se muestra una noticia publicada en el Faro de Vigo en julio del 2013: <http://www.farodevigo.es/gran-vigo/2013/07/04/ts-avala-legalidad-pgom-vigo/840327.html>

¹⁴⁷ El Plan E es la abreviación del Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo del 2009, que se compuso de 80 medidas económicas, financieras y fiscales de política económica dirigidas a hacer frente a las consecuencias de la crisis. Entre dichas medidas se encontraba las ayudas para la rehabilitación de viviendas y rehabilitación de espacios urbanos. Más información en: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Presupuestos%20Generales%20del%20Estado/Paginas/FondoparaelEstimulodelaEconomiayelEmpleo.aspx>

En contra, hay alguna voz que señala que dicha “humanización” se ha centrado más en alteraciones físicas de la ciudad y no tanto en servicios y actividades que doten de una mayor vitalidad a la ciudad, es decir, actuaciones dirigidas a mejorar el continente dejando en cierta medida a un lado el contenido.

El Ayuntamiento, por decirlo de alguna forma, lo único que tiene es la humanización de Vigo, que es hacer unas calles extraordinarias, creo que serán las mejores calles que has pisado en Europa, ya no digo en España, porque en España nos hemos salido del mapa. Todo es humanización, todo es sacarle terreno a los coches, hacerlas transitables para que después la gente no ande en Vigo. Se ha olvidado el tema de personas (VO_A10).

En esta línea, a falta aún de desarrollar servicios como puede ser el caso del transporte público para la facilitación de la movilidad tanto urbana como metropolitana, la topografía y en gran medida por las consecuencias estructurales que generó la falta de planeamiento urbanístico en el periodo del crecimiento económico de los años 60-70, hacen de Vigo una ciudad policéntrica. Como se verá posteriormente, influye de forma significativa a la hora de definir y priorizar posibles medidas encaminadas a la superación de la situación actual.

Te da la imagen de la ciudad, esa imagen diseminada, donde las realidades están muy perdidas, una ciudad infinita en sus límites, con lo cual costosísima de sostener, pero la iniciativa privada lógicamente iba a desarrollar áreas, zonas, piezas donde fuera rentable, no preocupándonos de cubrir la ciudad, la permanencia del continuo, de las centralidades (VO_T4)

Antes de introducirnos a analizar el discurso de los entrevistados sobre la situación en la que se encuentra Vigo en el contexto de crisis y la evolución que ha sufrido la ciudad, resulta fundamental mencionar los movimientos sociales y la identidad fragmentada de la sociedad civil viguesa. Como ya se ha señalado anteriormente, los habitantes de Vigo en general se identifican en primer lugar con la parroquia o la zona de la ciudad a la que cada uno pertenece.

Vigo estaba focalizado por zonas. Bouzas continua manteniendo su identidad, Teis continúa manteniendo su identidad. Aunque sean barrios continúan manteniendo su identidad. El Calvario que le llamaban la Rosa Chica o Lavadores también continúa teniendo su identidad. Cada uno quiere tener pedanías de barrio (VO_A10).

Esta circunstancia afecta directamente a la estructuración de los movimientos sociales de Vigo. Las alusiones a la multitud de movimientos sociales existentes en Vigo pero que no confluyen entre sí y que se focalizan en resolver necesidades de los vecinos/as de cada zona son recurrentes. Asimismo, estos movimientos también se ven muy influidos por la tradición industrial y proletaria de la ciudad.

Esta es una ciudad muy combativa en el eje capital-trabajo. Pero en el eje social-político, ciudadanía-instituciones, allí no hay apenas movimiento (VO_MS11).

Sin embargo, al analizar las entrevistas, en ese conglomerado de identidades y movimientos se vislumbra un conjunto de rasgos colectivos, que tiene que ver con la forma de ser de los y las viguesas, llegando incluso a ser denominada como “espíritu vigués” por parte de uno de los entrevistados.

Eso del espíritu vigués no llego a saber exactamente qué es. La razón por lo que la gente funciona. Pero supongo que es de aquí, que tiene iniciativa, que ve oportunidades, que trabaja, (...) que el éxito depende mucho del esfuerzo que haga cada uno, eso sí parece muy interiorizado. Que no vamos a recibir ni el apoyo ni el amparo; como que no tenemos padrinos. Lo que salga saldrá de lo que mejor o peor se haga. Eso hará que vayamos funcionando (VO_A8).

Hay un caldo de cultivo de que a nosotros nos gusta buscarnos la vida, al vigués le gusta buscarse la vida, no espera que nadie se la busque, entonces hay un caldo de cultivo de muchos emprendedores con proyectos interesantes, que cuajarán (VO_P2).

Junto a esta identidad común de los vigueses/as, que en algunos casos los entrevistados la relacionan con la tradición laboral del Vigo, parece que en los últimos años se está evolucionando de una identidad circunscrita a la parroquia o al barrio a una identidad de ciudad. Si bien es cierto que no ha podido ser objetivado con datos, es una apreciación que se ha podido extraer de algunas entrevistas. Incluso se ha señalado que la propia crisis por un lado y la estabilización de la población con menores incrementos en los últimos años¹⁴⁸ por el otro, han propiciado en palabras de un entrevistado que la ciudad comience a “asentarse” y a “madurar”.

Echábamos en falta esa falta desapercibida como de identidad de ciudad que ahora Vigo creo que la tiene. Creo que se ha dado un cambio en los últimos años, incluso creo que la crisis ha beneficiado (VO_MS11).

Apareció en Vigo algo muy importante, la auto-identificación. Estamos orgullosísimos de la ciudad. Y eso genera una enorme capacidad de movilización (VO_P1).

Sintéticamente, siendo ésta la radiografía actual que los entrevistados realizan de Vigo, en las siguientes líneas se procede a describir los efectos particulares que la crisis ha generado en la ciudad, sus orígenes y la evolución durante los últimos años. A pesar de que la percepción que los entrevistados tienen sobre su futuro difiere

¹⁴⁸ Datos contrastados con la base de datos del Instituto Nacional de Estadística: <http://www.ine.es/jaxiBD/tabla.do>

significativamente, todos están de acuerdo al considerar que el impacto de la crisis ha sido alto en Vigo¹⁴⁹.

La ciudad está pasando por una situación crítica, históricamente crítica. Nunca ha estado, hablo en la época moderna, desde que estamos en democracia, nunca hemos pasando por un momento tan crítico (VO_P2).

Si bien es cierto que son discursos que se entrelazan, en Vigo se detectan dos marcos conceptuales a la hora de explicar el origen de la crisis actual. Por un lado, hay algunas personas que señalan que nos encontramos ante una crisis sistémica generada por las particulares características del capitalismo neoliberal que además se complejiza por el proceso de globalización y por la implicación de todos los agentes en su perpetuación, como la propia sociedad civil. Por el otro lado, hay otras personas que limitan el origen de la crisis al sector financiero e inmobiliario, por facilitar la generación de la burbuja inmobiliaria y permitir altos niveles de endeudamiento de las familias en la época previa a la crisis y paralizar el flujo del crédito en los últimos años. En todo caso, la gran mayoría coincide al describir las consecuencias que ha generado la crisis. El impacto ha sido multisectorial, ha incrementado considerablemente la tasa de paro, o la pérdida de poder financiero de la ciudad. La recuperación de la ciudad se ve percibe más difícil en aquellas personas que consideran que la crisis es sistémica.

En Vigo existen una serie de especificidades que han hecho que los efectos de estas causas tomen un cariz singular. En primer lugar uno de los entrevistados alude a la “Sardinocracia” para referirse a esa especie de élite económica que ha dirigido Vigo desde los primeros años del siglo XIX y que a través de un “baño democrático” tomado a partir de la transición mantiene una estructura y poder industrial hasta la actualidad. Siguiendo con la idea que plantea este entrevistado el surgimiento de la crisis permite una nueva reestructuración del poder mostrando la “cara real” y la cara institucional de Vigo. Las estructuras industriales y financieras y su representación institucional en los consejos de administración o en los foros de gobierno de los organismos locales caen a causa de la crisis y en consecuencia las redes clientelares existentes hasta la fecha se resquebrajan.

Por otro lado, las diferencias y la confrontación existente entre el Gobierno Municipal y el Autonómico tampoco han contribuido a definir líneas de actuación conjuntas llegando incluso a paralizar algunos proyectos de ciudad según uno de los

¹⁴⁹ Percepción que se ve confirmada con informes como los que elabora Ardán, un servicio de información empresarial desarrollado desde el Departamento de Servicios Avanzados del Consorcio de la Zona Franca de Vigo. Según esta entidad en el 2011, además de las cifras de datos relacionados con el paro y la desaparición de empresas, Vigo presenta una caída más importante en los ingresos y en el Valor Añadido Bruto en comparación con otras ciudades gallegas. Según una noticia de 2011 del medio de comunicación Atlántico, “Así, entre 2008, año de inicio de la crisis económica, y 2011, en Vigo caen un 15% los ingresos (...) mientras que el Valor Añadido Bruto, se desploma un 20%. (...) Ésta es una tendencia que se ha mantenido en Vigo en los últimos años de forma constante y que ha sumido a la ciudad en la importante crisis en la que se ve en este momento”. <http://www.atlantico.net/noticia/247649/vigo/ciudad/gallega/crisis/>

entrevistados. Desde el Gobierno Municipal se traslada que hay discrepancias en la forma de entender Galicia y en consecuencia Vigo. Estas discrepancias se trasladan también al ámbito social, es reconocido por una gran número de entrevistados que durante estos años de crisis el Gobierno local actual ha tomado una posición proactiva dando cobertura en la medida de lo posible a los recortes que provenían del Gobierno central y de la Xunta. Todos los entrevistados que tratan el tema, coinciden al trasladar que el actual gobierno ha optado por dar cobertura en la medida de sus capacidades a los servicios públicos que se han visto perjudicados en los últimos años de crisis. Según el Gobierno municipal actual, en los últimos presupuestos se han comprometido tres mil doscientos millones de euros para el desarrollo de un “Plan de compensación social contra la crisis”¹⁵⁰ consistente en conceder ayudas directas a familias con menos ingresos; un plan de empleo para contratación directa por parte del Ayuntamiento; otro para la contratación por parte de asociaciones vecinales y sociales; o el aumento en las becas de comedor de las escuelas entre otros.

Por último, el gran apalancamiento de la economía viguesa en el sector industrial tradicional muy intensiva en mano de obra y tractora de la industria auxiliar asentada en torno a la misma también ha hecho que la crisis haya afectado más si cabe a sus habitantes.

Esta ciudad vive del naval, Pescanova y las conserveras, vive de pesca,
de la automoción y son sectores todos muy tocados por la crisis
(VO_T4)

El sector naval que ya se había visto afectado en los años 70 y 80 por la crisis global del petróleo de 1973, se encuentra según los entrevistados en una situación aún más difícil en la actualidad. La paralización de ésta industria generada por el expediente abierto a España en relación a los antiguos incentivos fiscales o “tax lease” por la Comisión Europea amplifica dichos efectos y genera más incertidumbre si cabe en un sector ya maltrecho. Por otro lado, aunque están resistiendo mejor los embates de la crisis, el sector de la pesca y la industria de la automoción con la planta de PSA Citroën como punta de lanza también han sentido sus efectos¹⁵¹. A esta situación se le

¹⁵⁰ Información contrastada a través de la consulta de noticias relacionadas:

“BNG propone un Plan de Compensación en Vigo contra la crisis” en publicado Faro de Vigo el 14 de diciembre del 2012: <http://www.farodevigo.es/gran-vigo/2012/12/14/bng-propone-plan-compensacion-vigo-crisis/727017.html>

“El BNG urge el Plan Social contra la crisis que podría beneficiar a 2000 familias sin ningún ingreso” publicado en Televigo el 16 de mayo del 2013: <http://www.televigo.com/vigo/6318-el-bng-urge-el-plan-social-contra-la-crisis-que-podria-beneficiar-a-2000-familias-sin-ningun-ingreso.html>

Según fuentes del propio Ayuntamiento, en el 2014 el plan se encuentra en suspenso, hasta la aprobación de los presupuestos municipales.

¹⁵¹ La información existente sobre los efectos de la crisis en los sectores mencionados es abundante, a modo de ejemplo se aporta los siguientes dos enlaces. La primera corresponde a una noticia de La Región del 2011, “La crisis industrial desploma la aportación de riqueza de Vigo” y la segunda más actual del 26 de julio del 2013 de la Voz de Vigo, “Récord histórico de parados en Vigo”:

<http://www.laregion.es/noticia/157138/crisis/industrial/desploma/aportacion/riqueza/vigo/accelera/coruna/>

añade la pérdida de Caixanova, (Caixa de Ahorros de Pontevedra, Vigo e Ourense) que reduciría en palabras de algunos entrevistados la capacidad económica de la ciudad para acometer inversiones y supondría una falta de liderazgo¹⁵².

En esta circunstancia y teniendo en cuenta su tradición, toma especial relevancia los servicios ofrecidos por las asociaciones vecinales para complementar a las administraciones públicas a la hora de dar cobertura a las necesidades sociales de los vecinos/as de Vigo. Tanto es así que el movimiento asociativo vecinal se ha transformado. En los años previos a la crisis su actividad se focalizaba en reivindicar mejoras en infraestructuras para sus barrios, ahora en cambio su trabajo se centra en responder a necesidades sociales básicas de los vecinos. Asimismo, se le concede una posición predominante a la familia como soporte para aquellas personas que se encuentran actualmente en riesgo de exclusión social.

Tabla 9-4. Cuadro resumen de los discursos sobre el diagnóstico

	Responsables	Temporalidad	Impactos en la ciudad	Relaciones multinivel	Principales anunciadores
Crisis sistémica	Sistema capitalista (capitalismo feroz) Actores globales difuminados Redes clientelares (sardinocracia) Sociedad participe	Previo a la crisis actual	Alto impacto, difícil recuperación Impacto multisectorial Significativo incremento de la tasa de paro Desaparición del tejido productivo Resquebrajamiento de la redes clientelares Pérdida de poder financiero de la ciudad	Desafección con la clase política Sociedad civil concienciada de su papel para poder salir de la crisis a pesar de la administración pública	VO_E6 VO_E7 VO_A9 VO_A10 VO_MS11 VO_MS13
Crisis financiera e inmobiliaria	Burbuja inmobiliaria: comportamiento previo a la crisis de la entidades financieras y grandes constructoras Falta de financiación por parte de las	Previa a la crisis actual, agravada en los últimos años	Alto impacto, pero con perspectiva de recuperación Impacto multisectorial Significativo incremento de la tasa de paro Repercusión en las clases medias y/o en riesgo de exclusión	Dualidad entre las medidas adoptadas por el Gobierno local y otras administraciones Reconocimiento de la labor del gobierno local en la paliación de los recortes	VO_P1 VO_P2 VO_T4 VO_E9

http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/vigo/2013/07/26/record-historico-parados-vigo/0003_201307V26C7991.htm

¹⁵² Caixanova se fusiona con Caixa Galicia el 1 de diciembre de 2010, por imposición del Banco de España, bajo amenaza de intervención de Caixa Galicia, cuya quiebra habría tumbado el sistema financiero gallego.

	Responsables	Temporalidad	Impactos en la ciudad	Relaciones multinivel	Principales anunciadores
	entidades financieras		(mayores, desempleados, mujeres, etc.) Percepción de que la justicia no es igual para todos	provenientes del gobierno central	

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

En Vigo existen tres tendencias a futuro que en cierta medida es posible diferenciar. Personas que defienden una posición continuista, en el que una administración más eficiente, el ajuste en los servicios públicos y la inversión en infraestructuras siguen siendo elementos clave para el desarrollo de la ciudad. Al otro lado, los que vislumbran cierta transformación, una ciudad que se configura desde la sostenibilidad como desarrollo y la convivencia y confluencia de micropoderes que cooperan. Las infraestructuras se perciben como espacios pendientes de ser aprovechadas por iniciativas de base generadoras de contenidos y la inclusión de todos los colectivos es determinantes para la composición de una ciudad justa y solidaria. Por último, una posición intermedia y mayoritaria en el que no se dejan de lado lógicas y modelos previos a la crisis pero que se proponen medidas y políticas alternativas a las que imperan actualmente. Entre otras, las políticas de reducción de la deuda deben ir acompañadas de políticas de crecimiento; la inversión en urbanismo tiene que ir más allá de las grandes infraestructuras focalizándose en mayor medida en la configuración de unos servicios públicos adecuados a la ciudad; es necesaria la transición a una economía basada en el conocimiento y las administraciones públicas deben dotarse de una mayor capacidad de decisión sobre los poderes económicos.

En todo caso, no existe ningún discurso que se posicione netamente en ninguno de los tres escenarios. Las propuestas a futuro de los/as entrevistados/as basculan, en cada caso, en función del ámbito al que se refieren. Es por ello, que en las siguientes líneas se trasladan los pronósticos y propuestas más recurrentes, recogiendo a su vez visiones alternativas que se han planteado sobre cada una de las cuestiones a tratar cuestiones.

Tendencias demográficas, sociales, políticas, económicas, etc. que se pronostican

Vigo es considerada por algunos entrevistados como una ciudad que se encuentra actualmente en transición y que necesita asentarse. Uno de los participantes llega a caracterizar Vigo como una ciudad adolescente que está construyendo hoy en día su identidad. Desde el punto de vista demográfico, después de unas décadas de niveles de crecimiento muy altos, opinan que en los próximos años esta tendencia alcista se verá como mínimo reducida en intensidad. Un entrevistado resalta un aspecto de la crisis que describe como positivo. Según su opinión la paralización del crecimiento

está asentando la ciudad. Algunos/as piensan que este cambio de tendencia favorecerá la creación de una identidad común entre las y los vigueses.

En el ámbito económico no se llegan a realizar pronósticos de forma muy definida. Tal como se apunta en el siguiente apartado, la mayoría de los entrevistados/as exponen con claridad que resulta necesario dar un salto cualitativo a actividades de mayor valor añadido apoyándose en todo caso en los conocimientos acumulados sobre los procesos implicados en su industria tradicional. En lo que respecta a las principales actividades económicas en las que actualmente se apoya la ciudad (la construcción naval, la automoción y la pesca) se traslada una gran incertidumbre. Aunque de los discursos es posible extraer una visión relativamente optimista al mencionar por parte de algunos entrevistados que los peores años de la crisis ya han pasado, existen ciertos factores que generan inestabilidad e inseguridad a la hora de determinar el futuro de estas actividades económicas. En el caso de la automoción son conscientes de que el Grupo PSA Citroën está sometida a una gran tensión corporativa al haber sufrido unas pérdidas importantes en el 2012, y están a la espera de la evolución de las alianzas estratégicas globales establecidas con General Motors¹⁵³. Asimismo, el sector naval se ha visto afectado por el expediente abierto a España en relación a los antiguos incentivos fiscales o “tax lease” que han generado la práctica paralización de esta industria. A fecha de hoy se encuentran a la espera de que se consolide el nuevo sistema que regula los incentivos¹⁵⁴. A todo esto se le añade un sector terciario incapaz de absorber las pérdidas de empleo de este sector industrial intensivo en trabajo.

En lo social, los discursos se centran en general en describir la situación de emergencia actual y las soluciones coyunturales que se están tomando, ya sea desde la administración local como desde los movimientos sociales para dar respuesta a las distintas necesidades que han ido surgiendo en los años de crisis. En lo referente a la propia sociedad civil y su estructuración en movimientos sociales y culturales, destaca la previsión que uno de los entrevistados realiza. Según esta persona, en parte también debido a la crisis, no se van a ver grandes liderazgos o grandes defensas transversales de la identidad de la ciudad, serán las pequeñas defensas de lo individual vinculado a la identidad de la ciudad las que compondrán los nuevos movimientos sociales, es decir, un microcosmos de iniciativas. En este sentido, piensa

¹⁵³ Mayor información sobre la alianza estratégica global entre las dos corporaciones y su evolución en los siguiente enlaces:

Materialización de la alianza el 29 de febrero de 2012, extraído de la web oficial de PSA Peugeot Citroën: <http://www.psa-peugeot-citroen.com/en/group/the-psa-peugeot-citroen-group/a-global-strategic-alliance-with-general-motors-article>

Una noticia sobre el reciente debilitamiento de dicha alianza:

http://www.motor.com.co/industria-en-marcha/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-13140396.html

¹⁵⁴ Noticia del 2 de diciembre de 2013 del Faro de Vigo relacionada con el Sistema de Incentivos Fiscales o “Tax Lease”: <http://www.farodevigo.es/economia/2013/12/02/facenda-espera-nuevo-tax-lease/925298.html>

que Vigo, por su tradición, tiene una fuerza endógena que deberá saber aprovechar sin caer en lógicas clientelares.

La potencia que tiene Vigo es que tiene un montón de micro poderes. Lo que no se consigue es aglutinar y que todos ellos contribuyan desde una lógica cooperativa a una definición de identidad común o un bien común, pero existe... dicen que Vigo existe a pesar de la política (VO_E6).

En relación a las políticas públicas, no se prevén grandes cambios siempre que la coyuntura lo permita. En cuanto a las políticas urbanísticas previsiblemente se continuará con los procesos de "humanización" mencionados en el apartado del diagnóstico y que hacen referencia principalmente a la rehabilitación física y recuperación de espacios degradados, así como a la renovación urbana. No obstante, uno de los entrevistados advierte que, debido a la situación económica actual y a la falta de financiación, el Plan General de Ordenación puede quedar paralizado y no se desarrolle según lo planificado. En lo social, en base a las entrevistas es de suponer que el gobierno local mantendrá una postura proactiva frente a la política de recortes provenientes de otras administraciones, tanto con actuaciones directas como a través de algunas de las asociaciones vecinales de la ciudad.

Definición de soluciones: Prioridades, Responsables de estas medidas, destinatarios

Los entrevistados definen 4 ejes de actuación como aquellos que deberían ser impulsados para sobreponerse de la actual situación que vive la ciudad. Algunos de ellos pretenden aprovechar las fuerzas endógenas, aquellas nacidas del propio sistema social de la ciudad, otros en cambio dependen de la competencia con otras ciudades.

La mejora de la habitabilidad de la ciudad, a través de la recuperación y la renovación urbana y la oferta de servicios públicos adecuados en ámbitos como el transporte o la limpieza, es uno de los ejes que gran parte de los entrevistados considera que debe seguir realizándose. Dar una connotación de índole social para que la ciudad deje de ser simplemente un espacio de trabajo se considera, por parte de algunos de los participantes, como la actuación más urgente en la ciudad.

Mejorar la movilidad en esta ciudad. Yo entiendo que hay un problema importante de movilidad en la ciudad, las líneas de transporte urbano que llevan años sin ser revisadas, que no están prestando servicios básicos (VO_P3).

Frente a una construcción de la ciudad motivada por criterios económicos y de rentabilidad, se piensa que es fundamental la búsqueda de centralidades así como la recuperación de zonas degradadas.

Y Vigo era una "no-ciudad". Es decir que era una ciudad de la que no estábamos orgullosos porque carecía de las cosas que una ciudad te aporta. Vigo sólo aportaba un puesto de trabajo y las complicaciones

que se derivan de eso: el tráfico, el urbanismo, el dinero que se mueve y tal (VO_MS11).

Se percibe una conciencia para la recuperación de la ciudad, mejorando su habitabilidad, no sólo a través de actuaciones dirigidas a la rehabilitación sino también mediante la implantación de los servicios urbanos necesarios. Desde las propuestas enfocadas a la obtención de mayores cotas de competitividad, se hace hincapié en la necesidad de promover la atracción de empresas ofreciéndoles suelo empresarial y dando facilidades a la hora de efectuar las tramitaciones pertinentes. Algo que en opinión de uno de los entrevistados se facilitará con un planeamiento urbanístico estable. En contra, también se advierte el riesgo de caer en las dinámicas de los intereses privados si dicho planeamiento no cuenta con una visión estratégica y la voluntad de no volver a las lógicas especulativas previas de la crisis.

Corremos el riesgo, si no hay una decisión proactiva y un planteamiento más estratégico de volver a aquello que ya teníamos en materia de política urbanística, de caer en una especie de síndrome de Eurovegas colectivo (VO_E6).

Por otro lado, tal como se ha ido señalando a lo largo del análisis de los discursos, la identidad viguesa toma especial relevancia como palanca para la salida de la situación actual. Consideran al vigués como una persona autónoma, responsable de su destino y con iniciativa a la hora de poner en marcha nuevos proyectos tanto sociales como empresariales. Identidad colectiva que, según algunos entrevistados, se está viendo favorecida por una ciudad cada vez más asentada, o “no tan de aluvión” dicho en sus propias palabras. A esta idea se le une la necesidad de aprovechar la actual estructura de movimientos sociales existentes y la tradición familiar para hacer frente coyunturalmente a la crisis. La confluencia de viejos y nuevos movimientos podría ser factible en una ciudad tradicionalmente activa. Algunos entrevistados coinciden al opinar que Vigo adolece de una solidaridad fragmentada, configurada por un gran número de asociaciones de poco volumen y poca masa social que las respalde. La catástrofe generada por el hundimiento del buque petrolero “Prestige” o el escándalo de las participaciones preferentes en la crisis actual son algunos de los pocos ejemplos que han hecho que la ciudadanía se haya movilizado de forma significativa, más allá de las actividades desarrolladas en cada parroquia o barrio. En gran medida se comparte la idea de que debería producirse una mayor agregación y confluencia de movimientos nuevos y tradicionales. Sin embargo, hay discrepancias en la posición actual de la ciudad para que esto se produzca.

Vemos que hay un microcosmos, micro iniciativas, que yo creo que tienen toda la lógica del mundo. Una de las cosas buenas que tiene esta crisis es que precisamente te puede obligar a plantear lógicas peer-to-peer, lógicas más micro-políticas... Está micro gobernanza, de la que algunos hablan y que construye ciudad de una forma tan anárquica pero más democrática que desde las instituciones no haciendo (VO_E6).

Tal como se ha señalado anteriormente, algunos entrevistados piensan que Vigo se encuentra en una situación favorable al partir de unos “micro-poderes” distribuidos por la ciudad, que lo que requieren es adentrarse en una identidad común desde una lógica cooperativa. Fenómeno que se ve impulsado por la crisis actual.

En el ámbito económico hay un amplio consenso al plantear las actividades relacionadas con el mar como línea estratégica de actuación. Es muy sugerente la afirmación que uno de los entrevistados realiza “las potencialidades de Vigo las veo asociadas al mundo del mar. Vigo nació en el mar y nació del mar”. (P 2: Vigo_Abad_171013.rtf). El paso a actividades económicas intensivas en conocimiento, aprovechando el bagaje de la ciudad en torno a sus tres principales actividades (la construcción naval, la pesca y la automoción) y la incorporación de nuevos ámbitos como el de las telecomunicaciones son consideradas una transformación clave para la adaptación de su economía a las demandas actuales y futuras. Los conocimientos acumulados hasta la fecha en las actividades industriales tradicionales junto con la inversión en I+D+i canalizado a través de las universidades, centros tecnológicos o organismos similares, piensan que deben traducirse en productos y servicios competitivos y de alto valor añadido, como el asesoramiento en procesos industriales.

El Campus del Mar está en ciernes todavía. Esa es la idea de aglutinar toda la I+D+i que tenemos del mar, que estamos entre los mejores del mundo en oceanografía, en pesca, aglutinarlo en una plataforma virtual que se llame Campus del Mar”. Ésta era una idea de hacer una gran plataforma colectiva, en el que esté el Instituto Oceanográfico de España, Investigaciones Marinas que es del CSIC, la Facultad de Biología y la Facultad de Ciencias del Mar (VO_P1).

Asimismo, se identifican las peculiaridades climáticas de la ciudad y las condiciones del mar como una posible fuerza endógena que ya en su momento fue un factor de atracción para la implantación de la industria tradicional y podría facilitar el desarrollo de las nuevas actividades. En todo caso, debido a la importancia que tienen tanto desde el punto de vista del mantenimiento del empleo como desde la generación de riqueza económica para la ciudad, en ningún caso se rechaza la continuidad de las actividades industriales tradicionales de la ciudad.

Por último, el aprovechamiento de su posición geográfica estratégica es el último eje que según gran parte de los entrevistados debe potenciarse para hacer de Vigo una ciudad más próspera y con mayor capacidad de respuesta ante las adversidades. Si bien es cierto, que desde su punto de vista Oporto ha conseguido un mejor posicionamiento en los últimos años debido sobre todo a la mejora de las comunicaciones y la oferta de mayores facilidades a las empresas, no descartan que Vigo deba jugar un papel fundamental como nexo entre países en el denominado Eixo Atlántico¹⁵⁵, una asociación transfronteriza fundada en 1992 con el apoyo de la

¹⁵⁵ La Innovación, la Sostenibilidad, la Cultura, el Turismo, los Deportes y la Educación son los programas de actuación de la asociación, definidos para la superación de problemas de orden económica, social, técnico y cultura. Mayor información sobre el Eixo Atlántico en los siguientes enlaces:

<http://www.eixoatlantico.com/?q=es>

Comisión Europea. Según uno de los entrevistados, los intereses políticos personales y la falta de un proyecto común promovido por los distintos actores institucionales han lastrado en cierta medida la iniciativa. Los intentos de posicionamiento internacional quedaron según esta persona subordinados a los juegos de poder personales.

Análisis de las líneas de actuación propuestas

No resulta fácil determinar si las actuaciones y políticas trasladadas por parte de los entrevistados/as para responder a la situación de crisis actual, pretenden dar continuidad a las lógicas anteriormente imperantes o si en contra toman una posición proactiva tratando de proponer nuevas alternativas. Se podría afirmar que ambas se producen de forma paralela.

En lo referente a los recortes en el gasto social, el Gobierno local toma una posición proactiva intentando dar cobertura a aquellos servicios que se han visto reducidos durante la crisis. Sin embargo es también cierto que esta decisión se toma desde una situación financiera de la ciudad relativamente saneada. Según la administración local se pretenden combinar políticas de reducción de deuda basada en una gestión más rigurosa y eficiente junto con políticas de crecimiento orientados a generar empleo.

Y tenemos programa de empleo keynesiano excepcional. Y cada año reducimos la deuda. Pero hicimos un programa social de cobertura de 3 millones de euros y le estamos dando un sueldo a casi 2.000 familias de 1.400 euros al año cada una, gente que tiene de ingresos 200 ó 300, nosotros le duplicamos el ingreso. Pero al tiempo estamos cubriendo todas las lagunas de cobertura social de la Xunta de Galicia que paulatinamente se van del apoyo social (VO_P1).

En el caso de las políticas urbanísticas dirigidas a mejorar la habitabilidad de la ciudad, se percibe que la administración local aún sigue focalizada en el gasto para la rehabilitación de zonas degradadas y viviendas, y no tanto en la configuración de un conjunto de servicios públicos adecuados para la ciudad. En este sentido, parece que aún persiste la mentalidad de promover las inversiones en infraestructuras que la dotación de dichos espacios con contenidos. La siguiente cita no sólo muestra la necesidad de orientar los esfuerzos a la configuración de servicios y actividades, sino también al protagonismo que la sociedad civil debe tomar, quedando la administración pública como facilitadora en el proceso.

Tenemos dotaciones de sobra, nos faltan ideas y consensos en torno a qué hacer. Y a veces no tiene que ver con la gran inversión pública, que es algo de lo que tenemos que huir, y sí con ceder el espacio... espacios de co-working generalizado ¡Usen el co-working, no hablen del co-working! ¡Usen el crowdfunding, no hablen del crowdfunding! (...) Liberar ese espacio para que sea la ciudadanía la que entre, marcar una serie de aspectos básicos, como dice Elinor Ostrom con sus 7 reglas de los commons, y dejar hacer. ¿Cuáles el riesgo? Ninguno (VO_E6).

En el ámbito económico por un lado se resalta la importancia que tiene para Vigo la transición a una economía basada en mayor medida en el conocimiento, a través de la participación de distintos agentes como las universidades. Sin embargo, a su vez se defiende el tejido productivo tradicional basado en una industria intensiva en mano de obra e insostenible desde el punto de vista medioambiental. Algo que no resulta incongruente si tenemos en cuenta el número de empleos que generan y mantienen estos sectores. Una de las personas entrevistadas vislumbra una solución para la transición de una economía a otra:

Creo que debe ir la ciudad por allí, hacia un desarrollo de ciudad más del siglo XXI... investigación... y aprovechar que tenemos todavía las factorías para aprovechar esa economía pero reinvertirla no en eso mismo, sino en otras economías más emergentes, que son las economías del futuro. Hay que apropiarse de la ciudad para todo: para educar, para convivir, para ser feliz, para la cultura (VO_MS11).

Con todo, hay varios entrevistados/as que promulgan que los retos a los que se enfrentará Vigo pasan por un necesario cambio de mentalidad que en opinión de algunos/as supondrá décadas. Incluso se llega a señalar la crisis como un punto de inflexión que es necesario aprovechar para “construir de otra forma”. Uno de ellas/os apunta que no es posible construir un modelo de ciudad dejando de lado a las personas excluidas o que se encuentran en riesgo de estarlo.

Yo creo que no sólo salir de la situación creo que es una perspectiva nueva. Yo creo que la crisis nos ha despertado a mucha gente y decir, ‘bueno yo creo que es hora de hacer un modelo distinto de...’ yo lo veo como una oportunidad porque hasta antes no ha habido ese revulsivo (VO_MS13).

Incluso en los discursos económicamente más liberales.

El liberalismo comercial absoluto tiene que estar supeditado a la necesidad social de la existencia de un comercio de proximidad, que mantenga nuestras ciudades y pueblos en la senda de una sociedad humanitaria, sostenible y me atrevería a decir que deseable (VO_SE14).

Existen propuestas de ciudad alternativas que se defienden en un contexto en el que imperan las políticas neoliberales y en el que también según uno de los entrevistados hay un sector de la ciudadanía que no ha cambiado de mentalidad y le gustaría volver a la situación previa a la crisis. Uno de los entrevistados opta por la defensa de propuestas alternativas a las neoliberales pero dentro del sistema capitalista. A su entender es necesario dirigirse a un capitalismo “más humano” que combine la acumulación de capital con la solidaridad, ya que la sociedad civil no está preparada para cambios más profundos. Volviendo a las propuestas más transformadoras, las referencias a un nuevo modelo de ciudad se repiten en parte de las entrevistas realizadas. A continuación dos ejemplos:

¿Qué queremos? Pues una ciudad sostenible, vivible, una ciudad que ofrezca todo lo que las ciudades ofrecen de bueno y de malo y no sólo una ciudad que sea unidireccional en el sentido productivo (VO_MS11).

(...) un nuevo modelo de ciudad donde espero que no cada uno deje hacer lo que el otro quiera, mientras le dejen hacer lo que él quiere, sino que poco a poco la suma sinérgica de uno más uno sea tres y tan simple como eso: intentando que los demás no sólo ganen, sino que en algún caso, y esto tienen que ver con lógicas cooperativas, en algún caso pueda sumarse rompiendo con esta lógica clientelar y clásica (VO_E6).

Algunas de las iniciativas que se han trasladado en esta línea no difieren de las actuaciones que se están llevando a cabo en otros lugares. En Vigo al igual que en otras ciudades, se aprecia una mayor movilización a la hora de proponer y materializar iniciativas cooperativas, como pueden ser los bancos del tiempo o los huertos urbanos.

Con estas ideas conviven otras, expuestas por un entrevistado que defiende las reformas que se están llevando a cabo tanto a nivel estatal como autonómico, alegando que son la única forma de garantizar el mantenimiento del empleo y de la competitividad. Otro entrevistado añade que hoy en día existe modelo de ciudad muy conservador, basado en la importancia de grandes infraestructuras y en símbolos de poder o potencia económica como sería el caso aeropuerto y su defensa a ultranza por parte del Gobierno local.

Él [el alcalde] convierte el aeropuerto en un símbolo de la situación económica-social de la ciudad, yo creo que algo más conservador y reaccionario que eso es difícil encontrar (VO_P3).

Por todo ello, varios entrevistadas/os advierten que a pesar de que existen opciones y motivación para construir un nuevo modelo de ciudad, sin una defensa consciente de las nuevas propuestas y una planificación en ámbitos como el urbanismo, Vigo podría dejarse llevar por las inercias anteriormente establecidas durante décadas.

Tabla 9-5. Cuadro resumen de los discursos sobre el pronóstico

Tendencias de futuro	Políticas corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Principales anunciadores
Continuista	<p>Continuar con los procesos de “humanización”</p> <p>Búsqueda de centralidades</p> <p>Continuidad de las actividades industriales tradicionales de la ciudad.</p>	<p>La mejora de la habitabilidad a través de la recuperación y la renovación urbana</p> <p>Oferta de suelo empresarial y facilitación de las tramitaciones pertinentes.</p> <p>Favorecer el emprendizaje</p>	<p>Mantenimiento de las estructuras administrativas y políticas existentes</p>	<p>VO_P1 VO_P2</p>
Intermedia	<p>Impulso al trabajo en red de los distintos agentes (universidad, empresas, administraciones, etc.).</p> <p>Aprovechamiento de la red de movimientos para salir de la crisis</p> <p>Continuidad de las actividades industriales tradicionales</p> <p>Dar cobertura, desde el nivel municipal, a los recortes provenientes de otras administraciones</p>	<p>Combinar políticas de reducción de deuda basada en una gestión más eficiente junto con políticas de crecimiento</p> <p>Oferta de servicios públicos en ámbitos como la movilidad</p> <p>Transformación del modelo productivo hacia economías más intensivas en conocimiento</p> <p>Planeamiento urbanístico más estable</p> <p>Favorecer el emprendizaje</p> <p>Aprovechamiento de la posición geográfica estratégica</p>	<p>Saneamiento de las estructuras administrativas y políticas existentes, dotándola de una mayor capacidad de decisión sobre los poderes económicos</p>	<p>VO_P1 VO_P2 VO_T5 VO_E6 VO_E7 VO_A8 VO_A10</p>
Transformadora	<p>Elaboración de contenidos alternativos para dar cobertura a espacios e infraestructuras vacías</p> <p>Impulso al crowdsourcing</p> <p>Aprovechamiento de la red de movimiento para salir de la crisis</p>	<p>Sostenibilidad como desarrollo</p> <p>Construcción de un modelo de ciudad capaz de integrar las personas excluidas</p> <p>Implantación y consolidación de iniciativas alternativas cooperativas dirigidas a dar cobertura a necesidades sociales</p> <p>Concreción de una visión estratégica del planeamiento urbanístico para no caer en dinámicas de los intereses privados</p> <p>Favorecer una la sociedad civil con más iniciativa</p> <p>Promover la confluencia de viejos y nuevos movimientos</p>	<p>Expansión de los micropoderes: ausencia de grandes liderazgos y defensas transversales de la identidad de ciudad</p> <p>Mayor protagonismo de la sociedad civil quedando la administración pública como facilitadora en el proceso.</p>	<p>VO_E6 VO_MS13 VO_T5 VO_MS13</p>

4. Conclusiones

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad

Vigo es una ciudad en transición principalmente desde el punto de vista demográfico. La crisis ha reducido los niveles de crecimiento poblacional; hecho que puede ser beneficioso desde el punto de vista de la construcción de una identidad común. También en transición en lo que se refiere al modelo productivo. Siempre a través de actividades relacionadas con el mar, se considera estratégico afianzar actividades económicas intensivas en conocimiento aprovechando el bagaje de la ciudad en torno a sus tres actividades tradicionales (la construcción naval, la pesca y la automoción). Para ello, la colaboración entre los agentes implicados (universidades, centros tecnológicos, tejido empresarial y administraciones entre otros) es fundamental.

Una sociedad civil históricamente combativa en el eje capital-trabajo por su tradición industrial y proletaria, se caracteriza por la fragmentación de sus múltiples asociaciones y movimientos sociales. En ese conglomerado de identidades y movimientos se vislumbra un conjunto de rasgos colectivos, que podrían contribuir a su agregación y confluencia. En las situación de crisis actual y mirando al futuro, un posible germen para la configuración de una red de micro-poderes que dotaría a la sociedad civil de un mayor empoderamiento.

Es complejo determinar si la ciudad en su conjunto se considera víctima o responsable de la crisis. Por un lado, los conflictos de índole política entre las distintas administraciones, la existencia de redes clientelares creadas por la “Sardinocracia”, la especialización en actividades económicas cada vez menos competitivas en un mundo globalizado, y una identidad viguesa que se hace responsable de su devenir permiten a algunos entrevistados afirmar que la propia ciudad tiene parte de la responsabilidad sobre la situación en la que se encuentra. Uno de los entrevistados llega incluso a incluir a toda la sociedad viguesa al señalar que todos/as han sido partícipes de manera activa de un modelo económico que nos ha llevado a la crisis. Por otro lado, ningún entrevistado obvia el origen internacional de la crisis y la repercusión que han tenido en la ciudad actuaciones relativamente externas a la misma. La financiarización de la economía y los movimientos especulativos son las que se señalan de manera más recurrente; aspectos que en opinión de gran parte de los entrevistados se han visto agravados por la aplicación de políticas de austeridad.

4.2 Los discursos de la crisis

Si bien es cierto que se alude frecuentemente a causas externas a la ciudad como los factores que originan la crisis, existen ciertas especificidades propias de Vigo y anteriores a la coyuntura actual que generan unas consecuencias particulares en cuanto a la evolución que ha tenido. Debido a la situación de crisis actual, se percibe cierto resquebrajamiento de las redes clientelares formadas por la elite económica de la ciudad conocida como “Sardinocracia”. Por otro lado, las divergencias actualmente existentes entre el gobierno local y el autonómico o el central generan un cierto

bloqueo institucional, que hace que no resulte sencillo consensuar medidas estratégicas, enfocadas tanto a la construcción de ciudad como otras dirigidas a la cobertura de necesidades sociales. La reproducción de estas fricciones entre los actores que operan a nivel local, no han permitido articular un planeamiento urbano de calidad, focalizando las intervenciones a los conocidos como “procesos de humanización”¹⁵⁶.

La situación geográfica de Vigo, se considera una fuerza endógena que debería ser explotada desde el punto de vista geopolítico, posicionándose como una ciudad clave en la composición del Eje Atlántico, así como convirtiéndose en el nodo que haría de nexo entre dos países. En este contexto, a diferencia de otras ciudades como Santander, en la que se aprecia un discurso inclinado a la cooperación con otras ciudades cercanas, en Vigo se opta por una estrategia más tendente a la competición. El escaso desarrollo del planeamiento territorial supramunicipal, en buena parte motivado por la falta de voluntad política y por las escasas competencias administrativas del ente metropolitano, no favorece a este objetivo.

Aunque ha sido posibles distinguir tres posicionamientos sobre las tendencias a futuro (continuista, transformadora e intermedia), no se aprecian en general discursos alternativos de “enmienda a la totalidad” estrechamente unidos a la realidad de la ciudad. Se mencionan nuevos modelos de ciudad más sostenibles y/o “más humanos”, pero no se identifican iniciativas consistentes que se hayan afianzado en la ciudad para el cumplimiento de este objetivo. Existen proyectos que contribuyen a otra forma de entender la ciudad, pero no han adquirido fuerza suficiente. La cooperación entre los distintos agentes de Vigo se convierte en un elemento clave para algunos/os de los entrevistados/as.

5. Webs institucionales y sociales

Institucionales:

- Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular- <http://www.eixoatlantico.com/?q=es>
- RIET, Red Ibérica de Identidades Transfronterizas- http://www.rietiberica.eu/riet/index.php?option=com_content&view=article&id=330%3Aeixo-atlantico&catid=98%3Aasociacionesredibericda&lang=es
- Ardán, un servicio de información empresarial desarrollado desde el Departamento de Servicios Avanzados del Consorcio de la Zona Franca de Vigo- <http://www.ardan.es/ardan/index.php>

¹⁵⁶ Publicado en la Voz de Galicia el 23 de marzo de 2013, la siguiente cita de E. Roland representa la falta de un diseño de ciudad capaz de captar su diversidad y se limita en cambio a procesos de rehabilitación, “Vigo ha apostado por humanizaciones estandarizadas, iguales para toda la ciudad, donde no hay lugar a la creatividad, ni mucho menos a la iniciativa popular”

Sociales:

- Fundación Provigo: www.fundacionprovigo.org
- Outro Vigo é posible: outrovigo.com

6. Bibliografía

Aldrey et Al (2012): *Las Ciudades y el Sistema Urbano: Reflexiones En Tiempos De Crisis*. Disponible en <http://www.uib.es/ggu/docs/galicia/vigo.pdf> (Acceso 27 de diciembre de 2013)

Armas F.J., Miramontes A., Royé D. (Coord.): “Las ciudades y el sistema urbano. Reflexiones en tiempos de crisis en tiempos de crisis . Cap 5. Vigo”, *XI congreso de geografía urbana de la AGE*

Barros (1999): “De Rural a Rururbano: Transformaciones Territoriales y Construcción de Lugares al Sudoeste del Área Metropolitana de Buenos Aires”, *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-52.htm> (Acceso 27 de diciembre de 2013)

De Blas, C. (2009): “Vigo, de la ciudad que no quiso ser a la que no sabe cómo ser”, *Faro de Vigo*.

Espada L. (2011): *Pobreza y exclusión social. Perspectiva comparada y estudio específico del municipio de Vigo*, Valdedor do cidadan, Vigo.

García A. (2011): “Fomento avanza el paralizado AVE a Oporto y olvida el enlace de Vigo con Madrid”, *El Mundo*.

Garrido, J. (1992): *Vigo la ciudad que se perdió. Arquitectura desaparecida. Arquitectura no realizada*. Diputación de Pontevedra, Pontevedra.

González, J.M. (2006): “The Urban Geography of Vigo. Originally and Industrial Port, Now a City in the Process of Becoming a Metropolis” en R.C. Lois y J. Somoza (eds.) *An Introduction to the Urban Geography of NW Iberian Peninsula*. Universidad de León e International Geographical Union (IGU). León, pp. 171-184.

González, J.M y López González, A. (2003): “La dinámica demográfica y el planeamiento urbano en Vigo desde 1960. Impacto del proceso de industrialización desarrollista” en *Anales de Geografía de la Universidad complutense*.

Lois González, R. C. (1992): *La ciudad de Vigo en el centro de los análisis de la Geografía Urbana de Galicia* Investigaciones geográficas, Nº 10, págs. 135-142.

Ramanchandran V.S., Blakeslee S. (1999): *Fantasmas en el cerebro: Los misterios de la mente al descubierto*, Editorial Debate, Barcelona.

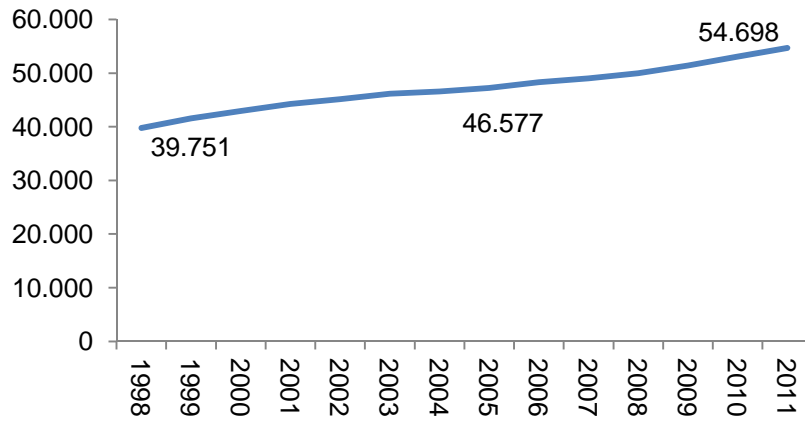
7. Anexos

7.1 Entrevistados

Código de entrevista	Grupo de referencia
Representantes políticos	
VO_P1	Alcalde
VO_P2	Portavoz del PP
VO_P3	Portavoz del BNG
Técnicos	
VO_T4	Gerente de Urbanismo
VO_T5	Banca Fiare
Experto	
VO_E6	Universidad
VO_E7	Instituto de Estudios Vigueses
Asociaciones	
VO_A8	Asociación cultural Casco Vello
VO_A9	Asociación Vecinal "Do Calvario"
VO_A10	Cáritas diocesana de Tui Vigo
Movimientos sociales	
VO_MS11	Outro Vigo e Posible
VO_MS12	Fundación Pro Vigo y Cámara de Comercio
VO_MS13	15M
Sector empresarial	
VO_SE14	Federación de Comerciantes de Vigo (FECOBI)

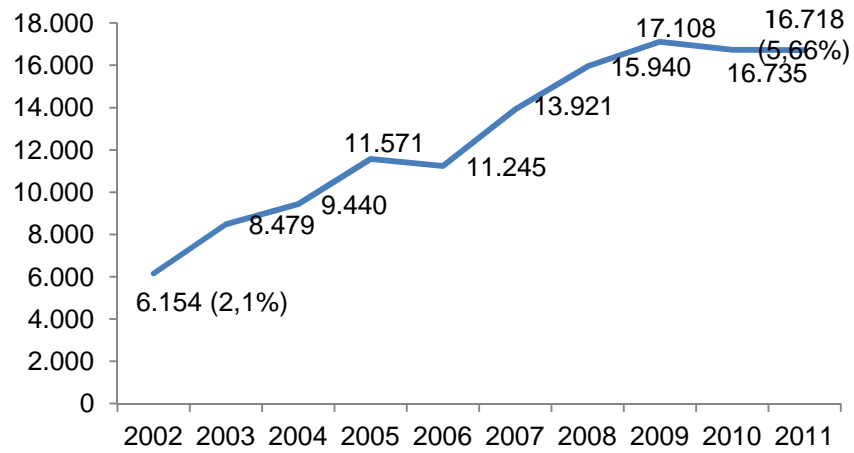
7.2 Gráficos

Gráfico 9-3. Evolución población mayor de 65 años (Abs.)



Fuente: INE

Gráfico 9-4. Evolución población inmigrante (Abs.)



Fuente: INE

Tabla 9-6. Listado de los alcaldes desde las elecciones democráticas desde 1979

Mandato	Nombre del alcalde	Partido político
1979–1983	Manuel Soto Ferreiro	PSOE
1983–1987	Manuel Soto Ferreiro	PSOE
1987–1991	Manuel Soto Ferreiro	PSOE
1991–1995	Carlos González Príncipe	PSOE
1995–1999	Manuel Pérez Álvarez	PP
1999–2003	Lois Pérez Castrillo	BNG-PSOE
2003–2007	Ventura Pérez Mariño (hasta Dic-2003) Corina Porro	PSOE-BNG PP
2007–2011	Abel Caballero	PSOE-BNG
2011	Abel Caballero	PSOE

Fuente: Ayuntamiento de Vigo

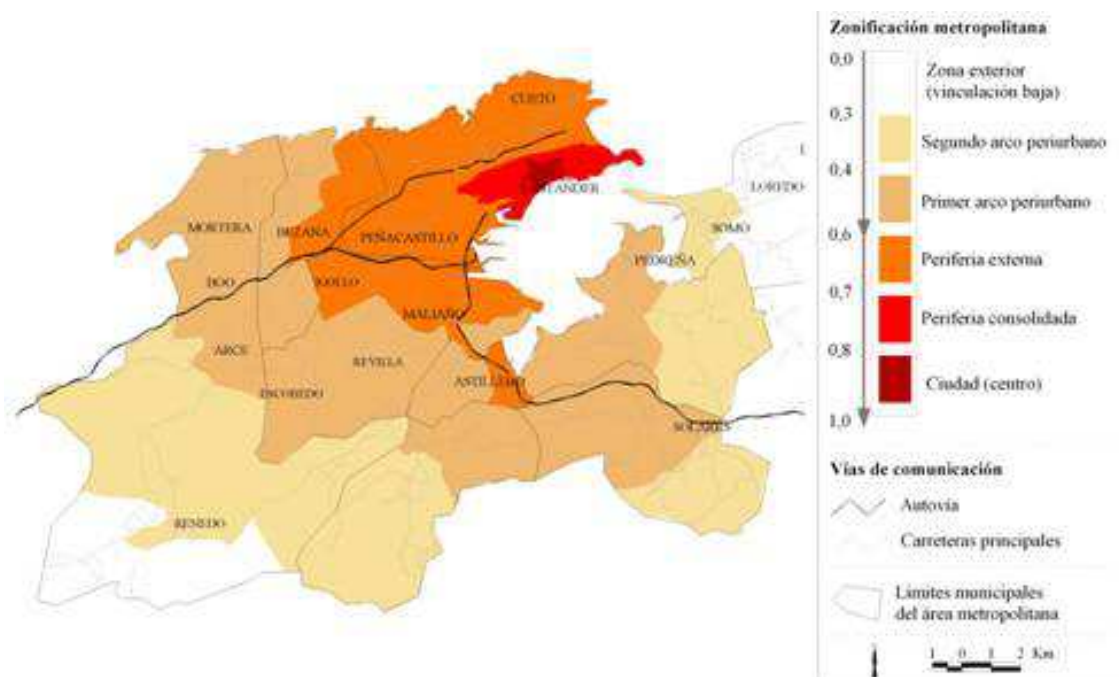
10 Santander: ¿Innovando en una misma dirección?

Ekhi Atutxa, Patricia Campelo, Amaia Izaola, Víctor Urrutia, Imanol Zubero

1. Introducción

El municipio de Santander tiene una extensión de 33,9 km². Sus límites naturales están constituidos, al Sur, por la Bahía, y al Norte por el Mar Cantábrico. Limita, a su vez, con los términos municipales de Santa Cruz de Bezana y Camargo. El término municipal es una península y, por serlo, queda relativamente aislado de las principales líneas de comunicación con el resto del territorio regional y nacional. Los accesos terrestres se han de realizar necesariamente por el Oeste del espacio municipal, por medio del cual se produce la conexión con el eje de comunicación general E-W (Autovía A-8/A-67).

Gráfico 10-1. Mapa de Santander



Fuente: de Cos, de Meer y Martín (2007)

El municipio está dividido en cinco núcleos poblacionales: Santander, en torno al núcleo tradicional de la ciudad, y las entidades periurbanas de Cueto, Monte, Peñacastillo y San Román. Aunque estas cuatro entidades abarcan más de la mitad de la superficie del municipio, el 80% de la población total se concentra en el núcleo urbano propiamente dicho.

Tabla 10-1. Población de Santander, por núcleo poblacional, a 1 enero 2011

	Total	Varones	Mujeres
CUETO	9.530	4.554	4.976
MONTE	2.276	1.108	1.168
PEÑACASTILLO	16.325	7.943	8.382
SAN ROMAN	12.912	6.161	6.751
SANTANDER	138.878	63.649	75.229

Fuente: Instituto Cántabro de Estadística (2011)

A fecha de 1 de enero de 2012, el municipio de Santander concentraba el 30,05% de la población de Cantabria, siendo además la única localidad de la comunidad que supera los 100.000 habitantes.

2. El impacto de la crisis en Santander

2.1 Ámbito Social

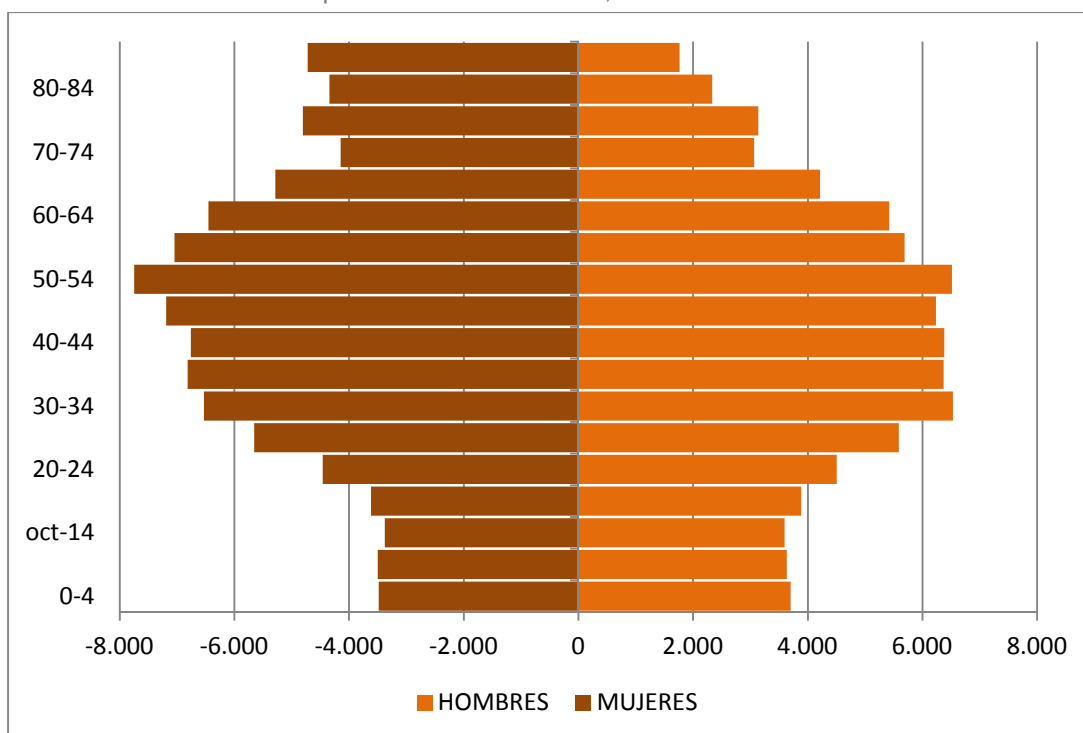
El municipio de Santander, que contaba con apenas 54.000 habitantes en 1900, no superará los 100.000 empadronados hasta 1940. Durante el decenio 1960-1970 la ciudad experimentó el mayor despegue demográfico, con más de 31.000 nuevos habitantes, en buena parte consecuencia de los aportes inmigratorios procedentes de las áreas rurales cántabras en crisis, aunque también de otras provincias limítrofes, sobre todo las castellanas. Como consecuencia, se produjo un proceso de construcción masiva en suelo rústico, dibujando una ciudad con una marcada estructura centrípeta y una fuerte segregación de usos. Un suave crecimiento demográfico se mantiene hasta los años Noventa, hasta alcanzar los 196.000 habitantes, momento en el que se produce un descenso constante de población, que llega hasta la actualidad: 177.123 habitantes empadronados en 2013.

A lo largo de 2011, de los 102 municipios que componen Cantabria 54 pierden población, 47 crecen y uno no varía. Son los municipios más grandes los que más población pierden en términos absolutos, con Santander a la cabeza (1.456 habitantes menos), seguido de Torrelavega (-256), Laredo (-112) Reinosa (-106). Este descenso de población ha continuado durante el año 2012. Según la revisión del padrón municipal realizada el 1 de enero de 2013, la población de Santander asciende a 177.123 habitantes, lo que supone una pérdida de 1.342 habitantes durante 2012, una caída del 0,75%, más del doble de la media de Cantabria. De hecho, el 68% de los 1.973 habitantes que perdió Cantabria en ese periodo lo fueron en Santander (ICANE, 2013).

Una de las causas del descenso poblacional de Santander radica en el signo negativo de su crecimiento natural, consecuencia del reducido número de nacimientos y del incremento del número de defunciones ocasionado por el envejecimiento de sus habitantes. El hecho de que el pico demográfico se alcance a principios de los Noventa y que, a partir de ese momento, la población descienda, tiene que ver con la crisis en esa misma época de los principales motores económicos de la ciudad.

La tasa de envejecimiento muestra que la edad de la población cántabra es más elevada que la del conjunto del país. La tasa regional se sitúa en 18,74% frente al 17,15% de España, siendo más acusado este proceso en el caso de las mujeres cántabras, que alcanzan una tasa del 21,43%, mientras la de las españolas en conjunto es del 19,42% (ICANE, 2011). Santander se caracteriza por la escasa proporción de población correspondiente a grupos de edad jóvenes (0-14 años) y un importante peso de las personas mayores de 65 años. Santander tiene una tasa de juventud inferior a la regional (11,8% frente a un 13,2%). La tasa de envejecimiento para el municipio (20,8%) es bastante superior a la de Cantabria (18,7%), llegando a un 23,9% para las mujeres. El índice de dependencia para el total del municipio es de 48,3. En el municipio de Santander el recambio generacional no está garantizado, ya que su índice de recambio es superior a 100 (146,3%) (ICANE, 2011).

Gráfico 10-2. Pirámide de población de Santander, 2012

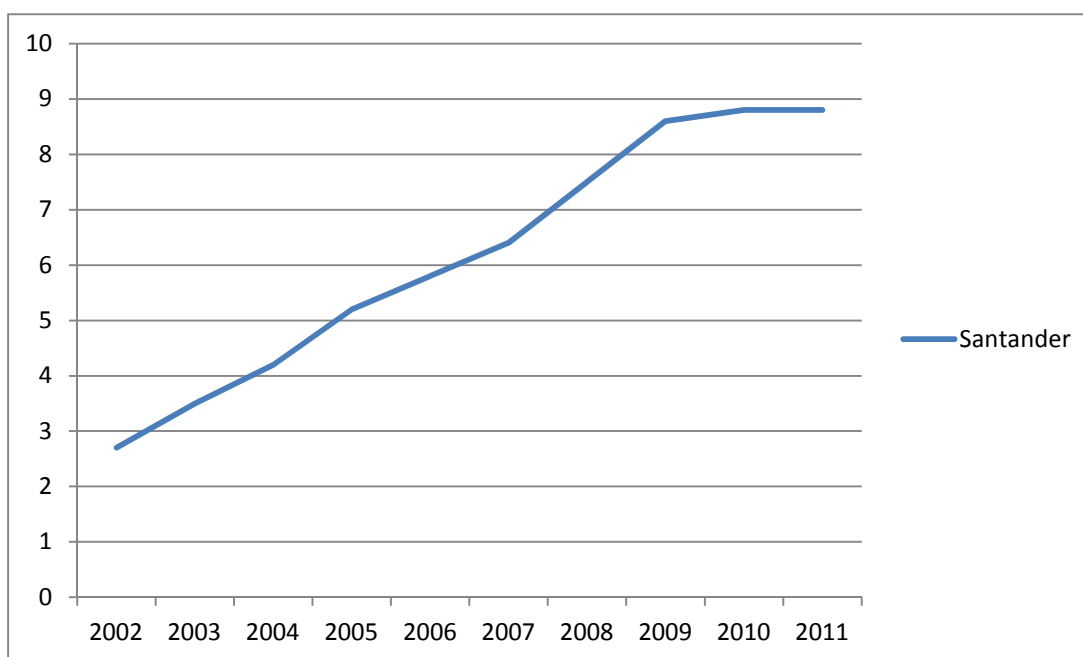


Fuente: ICANE, 2012

En 2009, la población de Santander en situación de dependencia llegaba al 2,77%, estimándose que esta aumentaría en 2015 entre un 11,2% y un 48,6%, pasando en números absolutos de 5.057 personas a entre 5.469 y 7.353 (Dirección General de Políticas Sociales, s/f.). Esto explica que la vulnerabilidad demográfica (disminución + envejecimiento) sea, por sí misma y por su impacto sobre otros ámbitos (como el económico), una de las principales preocupaciones de los distintos agentes sociales y políticos de la ciudad.

En cuanto a la inmigración, aunque esta ha aumentado a partir de 2002, en los últimos años se ha estabilizado en porcentajes inferiores a la media nacional (Gráfico 10-4). La mitad de la población inmigrante extranjera procede de Latinoamérica.

Gráfico 10-3. Evolución de la tasa de población extranjera en Santander



Fuente: INE, elaboración propia

La oposición al gobierno municipal de la ciudad considera que la pérdida de población de Santander no puede explicarse sólo en función de factores sociodemográficos, sino que es consecuencia "de la locura de las políticas especulativas de encarecimiento del suelo propiciadas por el Consistorio", que han conllevado la "expulsión" de las clases medias y de los jóvenes de la ciudad (Redacción, 2013a). Esta misma opinión también es expresada por uno de los expertos entrevistados: *"Aquí hay tres o cuatro municipios alrededor de Santander que son Astillero, Camargo, Bezana y Piélagos, que bueno, que han crecido a costa de población de Santander, porque bueno, están muy cerca, las casas son más baratas y bueno hay quizás un poco mejor de calidad de vida"* [SR_E3]. Esta es también la opinión de otro informante, cuando señala: *"El casco urbano tradicional se ha vaciado. [...] Hemos creado una ciudad expandida en lo*

geográfico, que intenta colonizar nuevos territorios y que ha desertizado el centro, y lo ha desertizado porque tienen precios disparatados para nuevas familias [SR_SE11]. El propio Ayuntamiento viene a reconocerlo cuando, en el documento de revisión del PGOU de la ciudad, señala: “El precio de la vivienda en la capital junto con la mejora de las comunicaciones ha provocado que habitantes de Santander se hayan ido a residir a localidades vecinas, de este modo se constata que la pérdida demográfica de Santander es la asumida por los municipios del entorno. Santander es la décimo sexta ciudad más cara de España” (Ayuntamiento de Santander, 2012).

En lo que se refiere a la cuestión de la pobreza y la desigualdad, un estudio de 2005 señalaba que más de las tres cuartas partes de los hogares cántabros vivía una situación de bienestar económico, mientras que sólo el 9% vivía en situación de riesgo económico (Pérez Yruela y Trujillo, 2008). Cantabria se situaba en aquel momento entre las Comunidades Autónomas con un nivel de pobreza más bajo tanto si éste se calcula respecto al umbral de pobreza nacional como si se calcula respecto al umbral de pobreza autonómico. La mayor proporción de hogares pobres y excluidos se encontraba en el municipio de Santander.

Tabla 10-2. Hogares en situación de pobreza y exclusión en Cantabria y en Santander (%)

Tamaño de población	No pobres e incluidos	No pobres y vulnerables	No pobres y excluidos	No pobres e incluidos	Pobres y vulnerables	Pobres y excluidos
Menos de 1.000 hab.	37,1	44,1	3,4	2,3	11,2	1,9
Entre 1.000 y 5.000 hab.	50,4	32,9	5,9	2,1	7,4	1,2
Más de 5.000 hab.	52,4	33,1	3,2	3,8	6,0	1,5
Municipio de Santander	50,8	31,7	4,0	2,6	7,7	3,2

Pérez Yruela y Trujillo, 2008

No contamos con datos procedentes de fuentes comparables que nos permitan construir una serie temporal. Sin embargo, todo indica que desde 2005 la situación ha cambiado sensiblemente. Así, un estudio de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social señala que Cantabria es una de las comunidades que entre 2009 y 2011 han visto aumentar su porcentaje de población en riesgo de pobreza y/o exclusión social, del 17% al 25,4% (EAPN, 2012). A partir de 2009 también Cáritas detecta un incremento de las situaciones de pobreza (Álvarez, 2010), estimando que 1.500 personas viven sin techo en Santander (Bolado, 2013). Una cifra similar, 1.500 personas, es la que la Federación Cántabra de Asociaciones de Vecinos considera que pasarían hambre en la ciudad de Santander (Sainz, 2013). Estudios de entidades sociales como Cáritas y Cruz Roja, que alertan del crecimiento de las personas que carecen de medios de subsistencia y prevén que superen las 10.000

antes de que finalice el presente año (Redacción, 2013b). Esta situación ha llevado a demandar en el Parlamento de Cantabria la elaboración de un Plan de Inclusión Social 2013-2016, con el fin de frenar el "crecimiento incesante de la pobreza extrema" en esa comunidad (Valdés, 2013).

2.2 Ámbito Económico

Cantabria fue una de las primeras regiones españolas en las que se desarrolló el proceso de industrialización de la mano, sucesivamente, de la explotación minera, de la actividad fabril y del comercio generado a través del puerto y de nuevas comunicaciones (Hoyo, 1993; Martín, 2010). La propia Santander, junto con Torrelavega y Reinosa, han sido las localidades cántabras más industrializadas. El espacio industrial por excelencia de Santander ha estado situado al Suroeste del municipio, ámbito en el que el sector secundario mantiene una notable presencia en la actualidad, bajo la forma de polígonos industriales (Candina, Actimar...).

El Puerto de Santander constituye uno de los factores históricos de desarrollo de la ciudad (Pérez, 2003), y sigue siendo centro de exportaciones e importaciones de mercancías al igual que de tránsito de turistas. Durante tres décadas ha dado servicio a la línea de *ferry* Santander /Plymouth (Autoridad Portuaria de Santander, 2010). Sus competidores más evidentes son los puertos de Bilbao y de Gijón, que absorben el codiciado tráfico de contenedores¹⁵⁷, pero también Vigo, Santurtzi y Pasaia. A pesar de esta diferencia, las autoridades políticas y portuarias de Santander se encuentran desarrollado un proyecto de ampliación del Puerto duramente criticado por ecologistas, mariscadores, naturalistas y ciudadanía en general, tanto por sus impactos sobre el ecosistema de la Bahía como por su ineficiencia económica (SEO-Birdlife, 2012; Greenpeace, 2012; Fluviarium,s/f.).

Los astilleros de Santander desaparecieron con la crisis del sector a partir de los años Ochenta. Se ubicaban en la céntrica zona de San Martín, espacio que aún espera un proyecto de urbanización que contribuya a su inserción en el tejido urbano de Santander.

Como ocurrió en el conjunto de la cornisa cantábrica, tanto la siderurgia como la construcción naval, tractors del desarrollo industrial de la ciudad y de la región, sufrieron la profunda crisis industrial de los años Ochenta, convirtiendo a Cantabria en una "región de antigua industrialización". País Vasco, Asturias y Cantabria, que en 1955 gozaban de niveles de renta per cápita superiores a la media nacional, retroceden sensiblemente en 1997, sacudidas por las consecuencias de esa crisis industrial, aunque se recuperan a partir de 2005.

157 En 2011 las cifras de tráfico de contenedores (TEUS) fueron las siguientes: Bilbao 76.635, Gijón 6.726, Santander 321. <http://www.puertos.es>.

Tabla 10-3. Evolución del PIB de las regiones españolas, 1930-2010

	1930	1955	1977	1997	2005	2010
Andalucía	74,5	67,2	73,6	69,1	77,1	76,7
Extremadura	54,5	59,2	59,7	68,2	67,4	69,9
Canarias	106,7	77,9	83,3	77,7	90,6	87,4
Murcia	76,7	70,7	82,4	82,1	83,1	81,5
C. Valenciana	101,5	115,4	99,6	101,9	91,5	89,3
Castilla La Mancha	60,0	67,9	80,8	79,5	78,3	75,7
Asturias	112,3	107,8	99,4	82,9	88,9	93,2
Cataluña	159,4	152,4	125,4	124,3	119,3	116,5
Castilla y León	71,9	81,7	87,4	89,5	94,9	97,1
Galicia	100,0	71,3	77,3	83,4	81,0	85,4
Cantabria	107,0	118,8	104,1	90,6	98,6	101,9
Madrid	202,3	149,3	129,2	134,4	130,9	129,1
País Vasco	164,7	163,8	129,8	110,7	127,2	133,1
Baleares	161,5	129,9	130,4	125,8	112,7	107,8
La Rioja	104,5	113,1	109,3	117,8	108,2	106,8
Aragón	101,3	102,1	102,7	108,1	107,0	108,7
Navarra	103,8	116,3	117,8	120,0	127,1	127,2
España	100	100	100	100	100	100

Fuente: <http://jesusgonzalezfonseca.blogspot.com.es/2011/10/como-ha-evolucionado-la-riqueza-y-el.html>

En cualquier caso, esta realidad industrial, ligada a la **capitalidad autonómica**, han hecho de Santander el motor de desarrollo económico de Cantabria, de manera que en Santander se encuentra en la actualidad casi el 40% de todos los establecimientos empresariales registrados en la Comunidad. Según datos de 2007, el 68,7% de las empresas de Santander no contaba con asalariados, lo cual indica la importancia que tiene la empresa unipersonal (Ayuntamiento de Santander, 2011a: 29).

Esta relevancia de la ciudad hace que, aunque inexistente como entidad administrativa, desde una perspectiva funcional pueda identificarse un **área metropolitana de Santander**, en torno a la bahía (De Cos, 2010), donde se agrupa casi la mitad de la población de Cantabria.¹⁵⁸ Desde la década de los 90 los municipios

¹⁵⁸ El Arco Metropolitano y el área de influencia de Santander son dos de las zonas que forman parte del área costera de Santander. Estas a su vez son parte integrante de la zonificación geodemográfica de Cantabria, realizada para poder agrupar la información estadística explotada por el Instituto Cántabro de Estadística. En la agrupación de los municipios de la mencionada área costera se han tenido en cuenta principalmente aspectos socioeconómicos, mientras que en la delimitación de los municipios integrantes del área de los valles interiores el factor determinante ha sido el fisiográfico o natural. El Arco

incluidos en el área metropolitana de Santander experimentan un proceso de redistribución de la población que hace que la ciudad central pierda efectivos al mismo ritmo que son absorbidos por los núcleos próximos. La constitución formal de esta área metropolitana, que ya se contemplaba en la Ley de Comarcas de Cantabria aprobada en 1999 pero no desarrollada, va cobrando forma de la mano del Plan Especial de la Bahía de Santander, aprobado provisionalmente en 2010 por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Gobierno de Cantabria, 2012).

Resulta interesante analizar su **posición relativa respecto a las ciudades vecinas** más inmediatas: Bilbao, Burgos, Gijón, Oviedo, San Sebastián, Valladolid y Vitoria. Los niveles de actividad económica son inferiores a los de las ciudades vecinas, aunque en Santander se realiza un gasto por habitante equiparable al de ciudades más ricas. En cuanto al índice de actividad económica, que recoge información sobre los impuestos generados por el total de actividades económicas empresariales, Santander se encuentra en la séptima posición, por encima sólo de Oviedo. Si el indicador que manejamos es la cuota de mercado (brinda una estimación de la capacidad de consumo comparativa de los municipios) Santander ocupa la última posición. Sin embargo, a pesar de que tanto la capacidad de consumo como de generación de impuestos tienen evidentes consecuencias para la gestión de la administración pública municipal, principalmente en cuanto al grado promedio de gasto anual por habitante, hay que destacar que Santander ocupa la tercera posición en cuanto al gasto promedio anual por habitante, por detrás de Bilbao y de Valladolid. Este dato se puede explicar en parte por la mayor proporción que representó el presupuesto santanderino respecto al total de la Comunidad Autónoma, particularmente entre los años 2003 y 2006 (Ayuntamiento de Santander, 2010: 31-33). El Índice Industrial de Santander es el menor de todos los municipios estudiados, dato que se explica por la fuerte presencia de establecimientos terciarios en la ciudad y su zona de influencia. También se sitúa en el último lugar en cuanto a número de actividades de construcción por cada 1.000 habitantes. La gran mayoría de la población ocupada residente en el municipio de Santander desarrolla su actividad laboral en el sector terciario y servicios alcanzando en 2010 un porcentaje del 76%. A este sector le seguía la industria (12.9%) y la construcción (9.8%), mientras que sólo el 1.2% de la población trabajadora santanderina desarrolla su actividad profesional en el sector primario (Ayuntamiento de Santander, 2010: 162).

Desde la perspectiva de la actividad turística, Santander ocupaba en 2008 la tercera plaza en cuanto al Índice turístico, después de Bilbao y Donostia-San Sebastián, y la cuarta en actividades de restauración y bares por detrás de Bilbao, Valladolid y Gijón. Ocupa el último lugar en promedio anual de visitas a museos por detrás de Bilbao, Vitoria, Gijón y Valladolid (Ayuntamiento de Santander, 2010: 53).

Metropolitano de Santander está formado por los siguientes municipios: El Astillero, Camargo, Marina de Cudeyo, Ribamontán al Mar y Santa Cruz de Bezana. Componen el área de influencia urbana de Santander los siguientes municipios: Castañeda, Entrambasaguas, Liérganes, Medio Cudeyo, Penagos, Piélagos, Puente Viesgo, Ribamontán al Monte, Riotuerto, Santa María de Cayón y Villaescusa.

En general, Cantabria ha sido una comunidad que ha presentado indicadores de paro, pobreza y exclusión social muy inferiores a la media estatal. La **tasa de paro** en Cantabria ha sido claramente inferior a la estatal a lo largo de toda la década de 2000, si bien es importante recordar que la comunidad tiene un mayor porcentaje de inactivos que la media estatal. Este impacto menor del paro se ha mantenido incluso durante los primeros años de la crisis.

Tabla 10-4. Tasa de paro en Cantabria y en España 2001-2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cantabria	8,69	10,05	10,55	10,54	8,51	6,56	5,9	7,17	11,99	14,49
España	10,55	11,47	11,48	10,97	9,16	8,51	8,26	11,34	18,01	20,05

Fuente: Ayuntamiento de Santander, 2010: 164

Sin embargo, el paso del tiempo y el mantenimiento de la situación de crisis está haciendo que, a pesar de mantener una posición relativa mejor, la situación laboral de Cantabria se vaya deteriorando: en el segundo trimestre de 2012 a tasa de paro se situaba en el 17,4% de la población activa, con un alza de dos puntos y seis décimas respecto al segundo trimestre de 2011 y durante los años de la crisis el desempleo no ha dejado de crecer, tanto en el conjunto de la comunidad como en el municipio de Santander.

Tabla 10-5. Paro registrado en Cantabria y en Santander 2008-2013 y diferencia relativa a lo largo del periodo

	Marzo 2008	Marzo 2009	Marzo 2010	Marzo 2011	Marzo 2012	Marzo 2013	Dif. 2013-2008
Cantabria	23.475	38.556	44.150	47.395	53.482	58.687	150,00
Santander	7.855	12.200	14.076	14.763	16.224	17.322	120,52

Fuente: Gobierno de Cantabria (2013)

En perspectiva de futuro, resultan preocupantes las conclusiones de un estudio sobre la evolución del emprendimiento en Cantabria entre 2008 y 2011 (Villaverde y Maza, 2013). Según este informe, en la región se emprende menos que en España que, a su vez, emprende menos que la media europea. Los datos del informe otorgan a Cantabria una tasa de emprendimiento del 3,8 %, dos puntos por debajo de la media española (5,8 %). Además, entre 2008 y 2011 se redujo a la mitad el número de iniciativas emprendedoras (de 29.000 a 14.000). Además, aunque quien emprende lo hace porque aprecia una oportunidad de negocio, desde 2010 cada vez son más los que lo hacen "por pura necesidad", para salir del desempleo: la mayor parte de iniciativas se dirigen al autoempleo. Las iniciativas emprendedoras en Cantabria se centran en actividades de servicios, que requieren menos formación y menos capital, de manera que los nuevos proyectos son "escasamente innovadores". Este informe ha

sido duramente cuestionado por el rector de la Universidad de Cantabria (UC), aunque sin ofrecer datos que lo corrijan.¹⁵⁹

En este contexto, el Ayuntamiento de Santander ha impulsado el **Plan Estratégico Santander 2010-2020**, que el alcalde de la ciudad presenta así: “En este contexto de crisis económica que vivimos y que por supuesto sufrimos, el Plan Estratégico se plantea como un aliciente idóneo para paliar los efectos de la misma, como una medida de prevención de cara a posibles crisis futuras y como un instrumento válido para fortalecer nuestra posición en la línea de salida y situarnos en la cabeza de la recuperación un lugar preferente”. Haciéndose eco de este Plan, un diario titulaba: “De la Serna confía el futuro de Santander al Centro Botín, el Mundial de Vela y la 'ciudad inteligente’”.¹⁶⁰ Ciertamente, la innovación y la cultura son dos de los ejes fundamentales de desarrollo para el futuro de Santander (De la Serna, 2013).

El primero de estos ejes, el de la innovación, se concreta en el proyecto **SmartSantander**, un proyecto de investigación científica que cuenta con la financiación de la Comunidad Europea y que ya ha conseguido una cierta visibilización internacional (Evers, 2013). El proyecto se presenta como “una infraestructura experimental única en el mundo a escala de toda una ciudad donde se desplegarán las aplicaciones y servicios típicos de una ciudad inteligente”. El proyecto se enmarca en el **Plan Director de Innovación Santander Smart City**, que constituye el documento de referencia en la propuesta de actividades orientadas al “desarrollo e impulso de la innovación y la modernización de la administración local con el propósito de diseñar un modelo de ciudad y de ayuntamiento sostenible basado en el uso intensivo de las nuevas tecnologías”.

El segundo eje, el cultural, gira en torno al Centro de Arte Botín, que la Fundación Botín va a construir en la bahía de Santander. Diseñado por el arquitecto Renzo Piano, un estudio de la consultora Deloitte considera que el proyecto tendrá un impacto económico en Cantabria de 22,5 millones de euros y requerirá 650 empleos anuales, a los que hay que sumar 2,6 millones y otros 74 empleos en el resto de España. El estudio se basa en una estimación de unos 200.000 visitantes al año, contribuyendo a conformar, en palabras del alcalde de Santander, un corredor cultural que, a la manera de un nuevo Camino de Santiago, vaya desde la ciudad gallega hasta Burdeos vinculando ciudades destacadas por su arquitectura y su proyección cultural: San Sebastián y el Kursaal de Moneo, el Guggenheim Bilbao de Gehry, el Centro Niemeyer de Avilés, el propio Centro Botín, la Ciudad de la Cultura de Santiago, de Eisenman, configurando un mapa de ciudades abiertas a la vanguardia estética. La ubicación elegida ha sido objeto de críticas por distintos sectores sociales de la ciudad, generando una importante contestación.

159 http://noticias.lainformacion.com/educacion/escuelas/gomez-sal-cree-que-el-informe-sobre-el-emprendimiento-en-cantabria-esta-equivocado-total-y-absolutamente_Vtm0Va2qsP5MSrjJBkaST6

160 http://www.aquiconfidencial.es/es/notices/2013/06/de_la_serna_confia_el_futuro_de_santander_al_centro_botin_el_mundial_de_vela_y_la_ciudad_inteligen_38345.php

Como señala uno de nuestros informantes, la singularidad del proyecto estriba en que “se erige como motor de la ciudad un proyecto privado”, una novedad en el espacio español: *“Es decir, cuando hablamos de este tipo de proyectos hablamos siempre de una cierta implicación pública, público–privada, pero en este caso es netamente privada. Es una experiencia nueva en el país, que no tiene parangón, que conocemos por otras ciudades europeas, norte americanas, pero no es frecuente en España”* [SR_E6].

La construcción del Centro Botín debe entenderse en el contexto una apuesta más amplia, convertida en uno de los ejes fundamentales para el futuro económico de Santander, por convertirse en paradigma de *ciudad creativa*. En 2008 Santander presentó su candidatura como Capital Europea de la Cultura 2016 con un proyecto denominado 'El sueño de Europa', con el que pretendía convertirse en capital permanente de la cultura europea¹⁶¹. En mayo de 2009, con el apoyo del Banco Santander y de la Fundación Botín, se constituye la Fundación Santander 2016 para promover la candidatura¹⁶². Como es conocido, Santander fue desestimada a las primeras de cambio, siendo elegida la ciudad de Donostia-San Sebastián. Hay algunos análisis muy críticos con esta apuesta, tachando el proyecto de artificioso y ajeno a la realidad social y cultural de la ciudad:

Salvo a quienes habían empeñado su propio prestigio personal o profesional en el proyecto, no creo que la caída de Santander al primer embate haya cogido por sorpresa a nadie. En una ciudad que vive prisionera de su burbuja autorreferente, que se mira tradicionalmente sólo a sí misma, que se informa sólo con sus propios medios de comunicación sin traspasar nunca las montañas fronteras del Escudo, es posible que mucha gente se creyera que bastaba con el apoyo financiero del Banco de Santander, con una docena de propuestas supuestamente innovadoras (no lo eran ni para Santander, que ya es decir) y con un proyecto hacia el futuro que ignoraba al territorio del que nacía y al que debía servir, y pretendía modificar en unos cuantos folios la áspera realidad de una cultura local desintegrada, sin espacios públicos, sin programas ni redes estables, sin cultivo de la base, obsesionada por el fasto nefasto y caduco. Pero bastaba echar un vistazo a la lista de capitales anteriores para comprobar que a Santander el reto, al menos ahora, le venía grande, demasiado grande¹⁶³.

Esta crítica al proyecto de capitalidad cultural europea coincide con la crítica general a la política cultural en Santander, calificada por el portavoz de Izquierda Unida en el ayuntamiento de la capital cántabra, Miguel Saro, de "elitista" y "poco participativa"

¹⁶¹ http://www.fundacionbotin.org/el-sueo-de-europa-proyecto-de-la-candidatura-santander-2016-presentado-en-el-palacio-de-exposiciones-de-santander_publicacion-fundacion-botin-12037302.htm; <http://www.youtube.com/watch?v=wA9RgVWM7Oc> [consulta, 6/07/2013].

¹⁶² http://www.fundacionbotin.org/constituida-la-fundacion-santander-2016-para-promover-la-candidatura-a-capital-europea-de-la-cultura_publicacion-fundacion-botin-12038395.htm [consulta, 6/07/2013].

¹⁶³ <http://unsantanderposible.blogspot.com.es/2010/10/de-la-europa-sonada-al-santander.html>. Otras críticas: <http://www.lapalabraolvidada.es/tag/santander-capital-europea> [consulta, 6/07/2013].

política cultural promovida, a su juicio, desde el Ayuntamiento de la capital cántabra. Según Saro, "todas las propuestas municipales parecen ser copias de modelos de otras ciudades en otras latitudes, lo que demuestra la incapacidad del equipo de Gobierno popular para realizar alguna propuesta original que entronque con la tradición santanderina y cántabra"¹⁶⁴. No obstante, según algunos análisis la frustrada candidatura de Santander propició la "reactivación de distintos procesos más o menos latentes de renovación urbana", con referencia expresa al propio *Plan Estratégico 2010-2020* (Gil de Arriba, 2010a: 255; 2010b).

En todo caso, la apuesta por la cultura como elemento de renovación de la ciudad se ha expresado más recientemente con la elaboración de un *Diagnóstico Cultural de Santander*, elaborado por el profesor de la Universidad de Cantabria Javier Díaz (2013), y analizado en mayo de 2013 por el Foro de la Cultura de Santander. En general, las posiciones y opiniones ante el proyecto de "ciudad cultural" impulsado por las instituciones santanderinas se caracterizan por la valoración positiva, aunque no entusiasta, abundando en todo caso el escepticismo y la crítica¹⁶⁵.

2.3 Ámbito Gobierno y Gobernanza

Desde las primeras elecciones municipales en 1979, la ciudadanía de Santander ha optado por **gobiernos conservadores**: UCD en el periodo 1979-1983, AP entre 1983 y 1991, y PP desde 1991 hasta la actualidad. Actualmente, el alcalde de Santander es Íñigo de la Serna. La corporación municipal está formada por 27 miembros: 18 del PP, 5 del PSC-PSOE y 4 del PRC.

La realidad política de Santander, como la del conjunto de la comunidad cántabra, se ha caracterizado también por el peso que en la misma han tenido las **opciones localistas o regionalistas**, muy ligadas a la iniciativa de personalidades carismáticas, como Juan Hormaechea o Miguel Ángel Revilla. Esta particular realidad política explica en buena medida la **volatilidad electoral** de Santander.

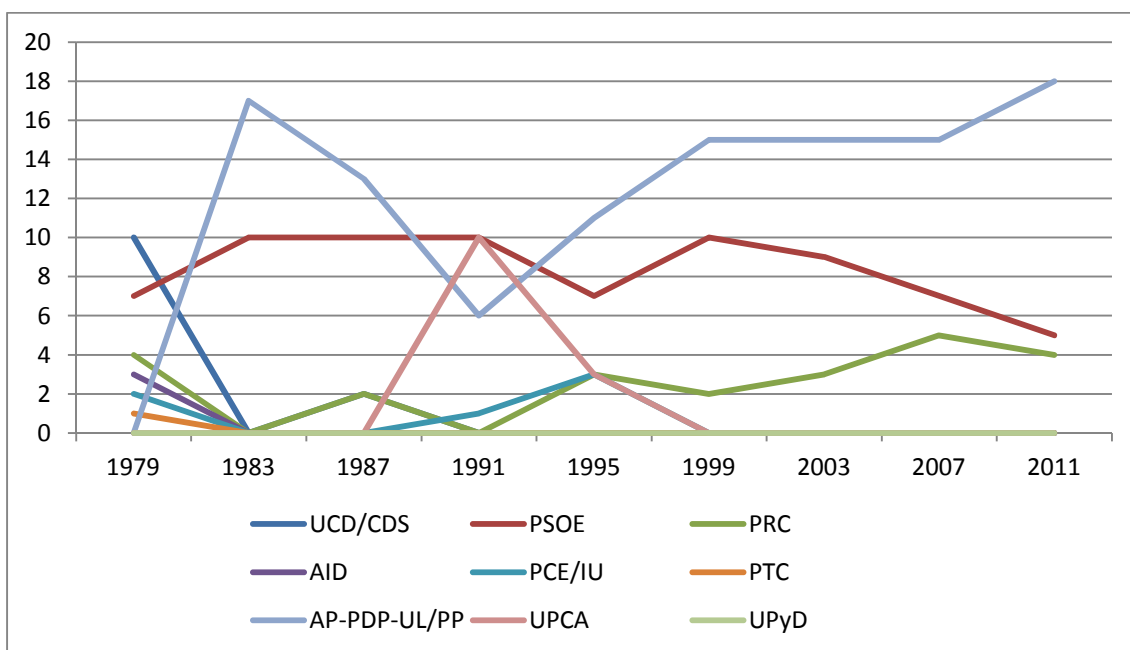
Santander es una ciudad políticamente conservadora. La izquierda política institucionalizada se encuentra en una situación prácticamente residual. No obstante, la ciudad no es ajena a la coyuntura de agitación ciudadana y movilización social de los últimos años. En Santander funcionan **Democracia Real Ya** y el **Movimiento 15M**. Destacan también la iniciativa **Masa Crítica de Santander**, que convoca paseos colectivos en bicicleta por la ciudad, la **Red Cántabra Contra la Pobreza y la Exclusión Social** y la plataforma **Cantabria No Se Vende**, que coordina a unos 50 movimientos sociales con el objetivo de "construir colectivamente soluciones que articulen democracia directa, participativa, de base; defensa de nuestros derechos

¹⁶⁴ <http://www.iucantabria.org/?p=748> [consulta, 6/07/2013].

¹⁶⁵ Pueden consultarse diversas opiniones al respecto en el interesante reportaje "El debate cultural de la ciudad", publicado por *El Diario Montañés* el 23-5-13. <http://www.eldiariomontanes.es/20130523/mas-actualidad/cultura/debate-cultural-ciudad-201305232226.html> [consulta, 6/07/2013].

laborales y sociales, defensa del territorio y del medio ambiente, avanzar en nuestro autogobierno y autogestión, defensa de lo colectivo y lo público, promoción de la cultura popular, soberanía alimentaria y modelos de producción y consumo basados en las necesidades reales de la sociedad, y respeto a la diversidad de género, opción sexual, etnia, procedencia".

Gráfico 10-4. Fuerzas políticas representadas en el Ayuntamiento de Santander, con número de concejales, 1979-2011



0 – Concorre, pero no obtiene representación / * - No concurre

Fuente: Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.mir.es>. Elaboración propia

Otras iniciativas de interés son **Enfocant**, diario digital de enfoque crítico, y las librerías **La Vorágine** y **La Libre**, que actúan como nodo de conexión de personas e iniciativas críticas en la ciudad. Dado que la perspectiva oficial del gobierno municipal de Santander es la de impulsar un proyecto de “ciudad creativa e inteligente”, este tipo de iniciativas críticas resultan sumamente interesantes.

En una posición distinta, perfectamente alineada con los planteamientos del gobierno municipal, encontramos la **Fundación Santander Creativa**, constituida por el Ayuntamiento de Santander, el Gobierno de Cantabria, la Fundación Botín, el Banco Santander, la Universidad de Cantabria y la Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

2.4 Ámbito Desarrollo Urbano y Hábitat

Desde el punto de vista urbanístico Santander es una **ciudad moderna**, ya que es durante el siglo XX cuando se construye la mayor parte del tejido urbano actual. Si, además, tenemos en cuenta que su centro histórico desapareció en su práctica totalidad como consecuencia del incendio de 1941, que causó la destrucción casi completa de la zona histórica de la ciudad (37 calles que ocupaban 14 hectáreas, en la zona de mayor densidad de población), nos encontramos ante una ciudad construida a partir de principios de planificación urbana tales como el concepto de ensanche. Desde esta perspectiva, el Programa de Reforma Interior aplicado para la reconstrucción del área siniestrada supuso no sólo un cambio morfológico importante, sino también y sobre todo un cambio social y funcional, al operarse sobre un amplio espacio “vacío”, lo que permitió un rediseño total, orientado al comercio, los servicios especializados, las sedes y actividades de la administración pública local y regional y a las funciones residenciales de calidad (Ayuntamiento de Santander, 2011a: 14-15), eso sí, tras la reubicación de la población original:

El incendio dejó libres 115.421 m² de suelo urbano situado en el centro físico de la ciudad de Santander, que fueron expropiados para concentrar los solares. Pero fue sobre todo una ocasión favorable para dejar terrenos a disposición de negocios inmobiliarios en una zona donde el valor del suelo era y es objeto de una creciente plusvalía. Por ello, además, el incendio tuvo otra clase de consecuencia. La población envejecida y escasa de recursos que vivía en la zona afectada, no tenía capacidad para hacer frente a los gastos de la reconstrucción, por lo que fueron realojados en barriadas periféricas promovidas primero por la iniciativa pública y luego por la privada (Ordeig y Valtierra, 2011: 4).

Este modelo de desarrollo urbano impulsó un importante crecimiento de una **periferia residencial**, especialmente durante el decenio 1960-1970, el de mayor crecimiento demográfico. Como ya hemos indicado, junto a la ciudad de Santander, el municipio aparece integrado por cuatro entidades menores de población que han desarrollado funciones claramente diferenciadas a las del núcleo urbano, al tratarse de entidades eminentemente rurales tanto desde el punto de vista de las tipologías edificatorias, como de la actividad desarrollada por sus ocupantes.

En 2001 el *Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España* detectaba como único **barrio vulnerable** de la ciudad el denominado Pintores Montañeses, al oeste de la ciudad, construido entre finales de los años setenta y principios de los ochenta. Identificado en aquel momento como un barrio muy residencial, sin equipamientos y con escasas dotaciones comerciales, muy dependiente por ello de los barrios colindantes para encontrar los servicios básicos, los principales indicadores de vulnerabilidad tenían que ver con la elevada tasa de paro de su población, así como por la superficie media útil por habitante, muy por debajo de la media del municipio (Ministerio de Fomento, 2001a). En el informe de 2006, Santander figura como una ciudad sin barrios vulnerables (Ministerio de Fomento, 2006). Aún así, es posible detectar en la ciudad al menos cinco zonas que, sin entrar en la categorización de barrio vulnerable, sí presentan algunos indicadores de vulnerabilidad que los

distinguen de la media de la ciudad: Barrio de Pescadores, ladera sur de General Dávila, grupo Obispo Pedro Velarde, Cuero-Monte y Cabildo de Arriba (Ministerio de Fomento, 2001b).

El Pleno del Ayuntamiento de Santander, en sesión celebrada el 31 de Mayo de 2012, aprobó la **Revisión del Plan General de Ordenación Urbana** de la ciudad, aprobado definitivamente por la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Septiembre de ese mismo año (Ayuntamiento de Santander, 2012). Al margen de lo que un análisis pormenorizado del mismo pueda desvelar, los máximos responsables del municipio utilizan para describirlo el concepto de *“cirugía urbana”*, para indicar que el plan de ordenación busca sobre todo potenciar y revitalizar el centro, la ciudad consolidada, planteando intervenciones en *“micro-espacios”*, sobre *“pequeños retales que quedan siempre en el espacio urbano libres”*, buscando *“cerrar la trama urbana donde ahora mismo está interrumpida”* [SR_P1]. Al mismo tiempo, se busca la posibilidad de que la ciudad pueda crecer, tanto económicamente (para lo que se reservan 2 millones de metros cuadrados de nuevo suelo productivo que permitan a empresas y emprendedores implantarse en la ciudad), como poblacionalmente (para lo que se plantean nuevos desarrollos inmobiliarios, muchos de ellos vinculados a la promoción de vivienda protegida).

Santander, que cuenta con una Agenda Local 21, aspira a convertirse Capital Verde Europea en 2016. Sin embargo, organizaciones como la Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria (ARCA) o la Plataforma en defensa de la Bahía (DEBA) tienen actualmente abiertas diversas campañas en las que denuncian la política medioambiental del Ayuntamiento.

¿Qué conclusión podemos sacar a la luz de todo lo expuesto? Nos parece razonable la conclusión a la que llega la profesora de Geografía Humana en la Universidad de Cantabria, Carmen Gil de Arriba (2013), estudiosa de la realidad social y urbana de Santander:

Este proceso de transformación se inserta en el diseño de un nuevo modelo de ciudad, dedicada cada vez más a actividades terciarias, en concreto de ocio y consumo.[...] A partir de estos diversos agentes públicos y privados con capacidad para la decisión y la intervención, empieza a conformarse un nuevo modelo urbano, lo mismo que un nuevo modelo de desarrollo basado en la reconversión de espacios de dominio público para usos e inversiones privadas. Algo que, no obstante, en los medios de comunicación y en las declaraciones oficiales de los responsables de administrar el bien común se presenta como un reto o una oportunidad histórica, además de como la apertura y la recuperación de espacios para los ciudadanos, a los que sin embargo escasamente se les pide su opinión si no es para corroborar lo ya proyectado.

[...] Todas estas transformaciones pueden desencadenar una fuerte presión urbanística especulativa sobre las zonas de la ciudad próximas a estos espacios de borde marítimo y generar notables desequilibrios entre unas áreas urbanas y otras. Todo ello sin contar consecuencias tan importantes como las potenciales pérdidas de patrimonio, de tejido social, de identidad y de memoria histórica.

[...] Lo que se pretende es reordenar sin mirar atrás, es decir sin tener demasiado presente todo el legado urbano y portuario previos, específico de la ciudad y sin tener en cuenta las opiniones de aquellos sectores ciudadanos que se opongan o que quieran intervenir en las decisiones con propuestas alternativas.

SANTANDER SMART CITY

SmartSantander, un proyecto de investigación científica que cuenta con la financiación de la Comunidad Europea y que ya ha conseguido una cierta visibilización internacional. El proyecto se presenta como “una infraestructura experimental única en el mundo a escala de toda una ciudad donde se desplegarán las aplicaciones y servicios típicos de una ciudad inteligente”. El proyecto se enmarca en el **Plan Director de Innovación Santander Smart City**, que constituye el documento de referencia en la propuesta de actividades orientadas al “desarrollo e impulso de la innovación y la modernización de la administración local con el propósito de diseñar un modelo de ciudad y de ayuntamiento sostenible basado en el uso intensivo de las nuevas tecnologías”.

Santander Smart City, que busca “ser referente en la aplicación de tecnologías en las distintas áreas de gestión de la ciudad, con el objetivo de definir servicios inteligentes que consigan mejoras en la eficiencia, aumento en la satisfacción del ciudadano y colaborar con la sostenibilidad del medio ambiente”[1]. En este marco, Santander es uno de los municipios fundadores de la Red Española de Ciudades Inteligentes [2]. Por lo que hemos podido ver, se trata del típico proyecto basado en la aplicación de innovaciones técnicas desarrolladas por las grandes compañías tecnológicas o de telecomunicaciones. En la web **Smart Santander**, la ciudad se publicita como un espacio privilegiado para la experimentación de aplicaciones y servicios tecnológicos, en los siguientes términos:

SmartSantander proposes a unique in the world city-scale experimental research facility in support of typical applications and services for a smart city. This unique experimental facility will be sufficiently large, open and flexible to enable horizontal and vertical federation with other experimental facilities and stimulates development of new applications by users of various types including experimental advanced research on IoT technologies and realistic assessment of users' acceptability tests. The project envisions the deployment of 20,000 sensors in Belgrade, Guildford, Lübeck and Santander (12,000), exploiting a large variety of technologies.

Por su parte, una web especializada en negocios y nuevas tecnologías se hacía así eco de esta iniciativa de Santander:

La ciudad ha invertido 8,6 millones de euros en el programa Smart Santander, financiado por la UE, en una ciudad puntera en programas de streaming de datos en tiempo real, en un esfuerzo por reducir el estrés de sus habitantes y mejorar la gestión pública y los gastos municipales. La red cuenta con 12.000 sensores electrónicos fijados en farolas de la calle, en los techos de los autobuses urbanos o debajo del asfalto. Estos sensores controlan miles de movimientos y recogen datos que registran desde la contaminación en el aire hasta dónde se encuentran plazas de aparcamiento libres. Los datos e incidentes pasan al centro de control, que gestiona toda la información recogida por los sensores de la calle y los smartphones de los ciudadanos, que aparecen situados sobre un mapa de la ciudad.

Pero lo más significativo es el título del comentario: “12.000 sensores convierten a Santander en smart city”[3]. Como si bastara con la tecnología. Pero lo cierto es que es esto, tecnología provista por grandes empresas del sector de las TICs lo que, al menos por ahora, parece resultar de la apuesta de Santander por ser una “ciudad inteligente” [4].

Ello no obsta para que Santander sea considerada la segunda en el ranking de ciudades inteligentes en España 2012 elaborado por la consultora IDC, sólo por detrás de Barcelona [5].

[1] <http://www.smartsantander.eu> [consulta, 6/07/2013]

[2] <http://www.redciudadesinteligentes.es> [consulta, 6/07/2013]

[3] <http://www.baquia.com/blogs/cloud/posts/2013-06-05-12000-sensores-convierten-a-santander-en-smart-city> [consulta, 6/07/2013]

[4]

http://www.redciudadesinteligentes.es/municipiosraiz/municipios/ampliar.php/Id_contenido/350/ [consulta, 26/05/2014]

[5] http://www.socinfo.es/contenido/seminarios/1404smartcities6/02-IDC_Smart_City_Analysis_Spain_2012.pdf [consulta, 26/05/2014]

3. Los discursos en relación a la crisis

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

En general, cuando se habla de “la crisis”, ya sea a resultas de una pregunta directa o como tema que surge en el transcurso de la conversación, se considera que nos encontramos ante un **fenómeno general**, que afecta al conjunto del país: *“la crisis aquí afecta como en todos los lados”* [SR_A7, SR_E4]. Desde esta perspectiva, lo que pueda ocurrir concretamente en la ciudad o en la región se interpreta como expresión de una serie de efectos generales, o como consecuencia de la aplicación de políticas que se deciden en ámbitos supra-urbanos: *“Sí que notamos que Santander o Cantabria es una comunidad que está aplicando los recortes... bueno, pues de una forma obediente a las directrices o directivas del gobierno central”* [SR_A7]; *“Ha sido una sangría en el tema económico, ha sido una sangría en el tema social, porque aquí han sido ejecutores absolutos del gobierno de Madrid. Es decir de las políticas de recorte de Rajoy aquí han sido unos alumnos [...] a rajatabla, aquí han ejecutado sin más”* [SR_P3]. Además de esta referencia a los recortes, también se señala una tendencia a la *“privatización”* de muchos servicios sociales [SR_A7].

Junto a esta perspectiva sobre la crisis como un fenómeno de ciclo corto hay quienes consideran que la situación de crisis que sufren en la actualidad Cantabria y Santander responde a un **ciclo largo**, que se remonta hasta los años Ochenta, época en la que se destruye la mayor parte del tejido industrial de la ciudad:

P.- Me estabas comentando que eso que en el sector industrial no has visto una transformación, sino que has visto más, una destrucción. R.- Si, pérdida, han cerrado un astillero importante que había, aquí ha cerrado una fábrica de maderas que se importaban de África, y que bueno, tenía bastante fuerza. Ha cerrado una fábrica francesa de embalajes, ha cerrado una química que hacía jabones, han cerrado industrias alimentarias. P.- ¿Anterior a la crisis? R.- Si, si, te estoy hablando de en el arco de los 80 [SR_E3].

SR_P2 pone en relación esta destrucción de tejido industrial con las **políticas urbanísticas** desarrolladas en Santander desde los Ochenta,¹⁶⁶ basadas en su opinión en la especulación inmobiliaria, sin inversión productiva:

Nunca ha habido un concepto de ciudad de futuro, es decir, el primer plan urbanístico de la ciudad de Santander, creo recordar que del año 87, no marca una estrategia ni una política para definir el Santander del futuro, nos vamos desde el comienzo a unas políticas especulativas. [...] se intenta con esas políticas especulativas del suelo expulsar a la poca pequeña industria que teníamos en la ciudad, poniendo más valor al suelo, como forma de generar plusvalías rápidas, que como forma de buscar valor añadido y productividad de cara al futuro. Se expulsa a las pequeñas industrias de Santander hacía los ayuntamientos limítrofes, porque era más goloso el valor del suelo y la riqueza a corto plazo [...]

La ambición especulativa, es decir los crecimientos inmobiliarios provocan la expulsión de esa pequeña industria fuera de Santander, pero lo que no nos damos cuenta que a la vez que expulsamos esa pequeña industria se produce la expulsión de las clases medias, bajas y jóvenes de la ciudad. Es decir, tenemos un error estratégico, digo tenemos porque al final yo creo que unos por hacerlo y otros por a lo mejor no reivindicarlo con la suficiente contundencia como teníamos que haber hecho, [...] con lo cual tenemos una sociedad en Santander al día de la fecha envejecida, donde el relevo generacional no está garantizado, [...] Dejamos en la ciudad una población envejecida y además con una economía que dependía de las pensiones, como digo yo accionistas del Banco de Santander, pero desde luego nada productivo, lo que quedaba del comercio, lo que quedaba de la hostelería y poquito más. Ninguna perspectiva porque no se había planificado estratégicamente la ciudad de cara al futuro. Siempre políticas cortoplacistas, siempre amparándonos en los booms inmobiliarios, en las especulaciones y en los crecimientos.

Desde una perspectiva más atenta a los **procesos culturales e ideológicos** varios informantes, desde perspectivas distintas, se refieren también a la existencia en la ciudad de una *“mentalidad muy conservadora”* [SR_MS8], lo que supone un *“freno”* para cualquier propuesta de intervención [SR_E3]. Este conservadurismo profundo se explica por la predominancia en la ciudad de una clase burguesa y rentista, que alguien define como *“anti-modernizadora”*:

Son las fuerzas vivas de la anti modernización, y ya está. Consideran que Santander es una ciudad que tiene que rendir pleitesía permanente a la burguesía mercantil del siglo XIX, esas casas que se desarrollan en torno a los navieros, al comercio ultramarino, a la actividad comercial con América, el origen del puerto de Santander, esas familias muy vinculadas por lo tanto a la consignación de buques, a la fabricación de navieros y a la burguesía mercantil local. Ha tenido el poder en sus

166 SR_MS1 se remonta incluso más atrás, y opina que *“todo esto viene del padre del señor Emilio Botín [...] desde que dijo que en Santander industria no”*.

manos, que tiene el poder en sus manos en cierto modo, aunque yo creo que ya no del todo, porque efectivamente, después de tres décadas de democratización se han creado espacios, [...] a todos los niveles [...] Yo creo que esa fuerza que sigue viva, creo que ha sufrido en los últimos 10 años y me parece un elemento muy positivo una transformación también [SR_E4].

Diversos informantes [SR_P2, SR_E4, SR_MS8] recalcan que Santander es una de las pocas ciudades de España donde no ha habido alternancia en el poder municipal, indicador de ese conservadurismo político, pero también razón de que resulte tan complicada su transformación. Tantos años de gobierno conservador han acabado por definir una sociología igualmente conservadora. La escasa y débil participación ciudadana señalada por algunos informantes sería un corolario de este hecho [SR_E5]. Sin embargo, hay quien considera que el alcalde actual, a pesar de pertenecer a esa misma órbita política, presenta un innovador perfil ideológico que permite pensar en que algo se está moviendo ya en la ciudad:

Es un modelo que está muy instaurado, muy asimilado. Por otra parte tiene tentáculos micros espectaculares a todos los niveles. Y el gran reto es de la ciudadanía en su conjunto, pero yo insisto yo creo que la derecha social, incluso más que la política, tiene un reto y una gran responsabilidad que es actualizarse y activarse. Y ellos mismos, los mecanismos consuetudinarios, creo que ahí es donde está la clave. Y yo creo que la izquierda tradicional tiene que hacer exactamente lo mismo, porque ha adoptado ante esto una estrategia pasiva en los últimos treinta y tantos años. [...] Entonces nunca han tenido un proyecto de ciudad ni un proyecto cultural, porque el proyecto de ciudad y el proyecto cultural lo tenían ellos y los otros lo continuábamos en cierto modo. Claro ahí es donde está la madre del cordero. Hay datos ya positivos de que algo se está moviendo y mucho en ese lado, en el de la derecha quiero decir. Iñigo de la Serna es una fiel expresión de ello. En la izquierda se está moviendo muy poco. Y en el regionalismo, poquísimo. [SR_E6].

Aunque varios informantes hacen referencia a la existencia, históricamente, de diferencias socioeconómicas entre distintos barrios de la ciudad, en ninguno de los discursos se pone énfasis en un **impacto espacial de la crisis**, sino que más bien se habla de un impacto *“repartido”* en el conjunto de la ciudad [SR_MS10]. Pero aunque no se habla de un impacto espacialmente diferenciado, sí se considera que la crisis actual afecta a una población dividida entre dos grandes colectivos: por un lado, una población de personas mayores, que tiene su economía *“resuelta”*, porque sus ingresos proceden de jubilaciones, pensiones o acciones; por otro, *“una población joven que ha abandonado la ciudad y que no tiene ninguna expectativa de futuro porque Santander, como habíamos hablado antes, no tiene una industria, no tiene ahora mismo unas políticas definidas de hacia donde vamos”* [SR_P2]. Quienes desarrollan su actividad en el ámbito de la intervención social advierten de que, más allá de que la crisis actual esté afectando a nuevos colectivos anteriormente integrados, principalmente como consecuencia de la masiva destrucción de empleo, no hay que olvidar que son *“los de siempre”*, los individuos y grupos que antes de 2008 estaban en situación de vulnerabilidad, los que ahora ven empeorar sus

condiciones de vida: *“El riesgo fuerte en este momento es que de esos no se habla. Se habla de los pobres de corbata, los de clase media y tal, se habla de estos colectivos nuevos, pero de esos que ya estaban y que ahora están peor...de esos ya no se habla”* [SR_A7]. Desde este mismo ámbito se considera que la crisis actual presenta una dimensión estructural, y que muchas de las personas que hoy se ven afectadas por el desempleo *“no van a volver a trabajar”* [SR_A7]. Quienes ya antes de la crisis se encontraban en situación de pobreza, ahora *“pasan a estar los últimos de la cola”* [SR_MS10].

Así y todo, aflora también el discurso que concibe la **crisis como oportunidad** para cambiar determinadas situaciones anteriores:

Es el momento del cambio, [...] es un momento que tenemos que aprovechar. Aprovechar también como oportunidad aunque suene raro ¿Hacia dónde nos queremos dirigir? Y es entre todos, no hay que esperar a que venga alguien y nos diga “oye vamos por aquí”, no, vamos a empezar a sentar las bases de por dónde queremos ir y éste es el momento [SR_A7].

Desde una perspectiva más crítica, en la medida en que se trata de un discurso procedente de un movimiento social, otro informante lo planteará así: *“Lo bueno que espero que traiga es que la gente se vuelva un poquito más concienciada de los derechos que tiene y que, de alguna manera, los reivindique”* [SR_MS8].

CUADRO RESUMEN DE LOS DISCURSOS DE DIAGNÓSTICOS

Discursos	Responsables de la crisis	Temporalidad ¿cuándo se inicia?	Relaciones multinivel en la ciudad	Impactos en la ciudad	Principales enunciadores
Crisis industrial	Gobierno de Santander	Crisis de largo recorrido: Década de los 80	Políticas especulativas Conservadurismo político	Importante repercusión en la industria: expulsión de la pequeña industria del centro a los ayuntamientos limítrofes Sin planificación de futuro Expulsión de clases medias, bajas y jóvenes de la ciudad Envejecimiento de la población	SR_E3 SR_P2 SR_A3 SR_A7 SR_MS10
Ausencia de proyección de futuro	Conservadurismo político:	Falta de planificación a largo plazo	Privatización de los servicios sociales Aplicación directa de las “políticas de recortes” del Gobierno Central Nuevos movimientos sociales	Tercer sector y pequeña empresa Expulsión de los jóvenes de la ciudad Clases medias Importante repercusión social de las políticas de recortes. Ausencia de proyectos sociales y / o culturales	SR_A7 SR_MS10 SR_E6 SR_E4 SR_P2 SR_MS8

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

La pregunta por el futuro de la ciudad tiene que ver con dos cuestiones: por un lado, las expectativas razonables que cada informante tiene respecto a la evolución de la actual situación; por otro, las posibilidades que la ciudad tiene de incidir sobre la situación presente a fin de modificarla y orientarla en función de un determinado proyecto.

Los máximos responsables políticos de la ciudad consideran que cuentan con un proyecto, que no es otro que el *Plan Estratégico Santander 2010-2020*, y que este Plan va a ser capaz de reorientar la ciudad. Como un elemento central de este Plan Estratégico, la construcción del Centro Botín se considera un factor de oportunidad, *“como probablemente fue en su momento Guggenheim para Bilbao”* [SR_P1]. Informantes más cercanos a estas propuestas del Ayuntamiento consideran muy relevante para el futuro de la ciudad esta *“entrada de la cultura en el discurso político”* y apoyan la idea de que *“el Centro Botín puede ser un cambio importantísimo de Santander”* [SR_E4]. Pero otros informantes no tienen tan claro que exista un auténtico proyecto de ciudad, consideran que más bien se va *“a salto de mata”* [SR_MS8], sin auténtica planificación, y manifiestan un escepticismo expectante:

Hombre, yo creo que con este alcalde sí es verdad que ha pensado que el modelo tradicional no servía, pero tampoco estoy seguro de que exista un modelo nuevo [...]. Yo creo que no hay perspectivas de que haya un cambio importante en la tendencia de la ciudad, es más, los pocos proyectos que hay en marcha, el Centro Botín, por ejemplo, van un poco al sector servicios y al sector cultural, mientras que no se percibe ninguna apuesta industrial de mediano porte, ni tan siquiera ninguna otra propuesta capaz de convulsionar o revolucionar la ciudad [SR_E3].

Otros muestran un escepticismo más crítico, incluso una crítica abierta, al considerar que los planes municipales son radicalmente insuficientes para revertir la situación de crisis profunda en la que se encuentra la ciudad: *“Es que aquí no hay ninguna perspectiva, no hay nada ilusionante que te haga ver o vislumbrar que un periodo de tiempo X esto va a revertir, o se va a producir algún cambio en positivo”* [SR_P3]. En concreto, se cuestiona que pueda haber futuro para la ciudad si este sólo se basa en proyectos terciarios ligados a la cultura, la creatividad y el turismo. Se reivindica la necesidad de apostar por generar *“un tejido industrial que luego permita la creación a su alrededor de servicios y todas esas cosas”* [SR_MS8], ya que esta es la única vía para generar empleo suficiente, estable y de calidad:

Este puerto [estaba] lleno de barcos, desde el Palacete desde el Centro Botín, y hoy vete a ver lo que hay; ¿salida?, bueno pues potenciar lo del puerto con el tema de las nuevas líneas de ferry que va a traer el Centro Botín, que va a traer más viajeros, pero es esa ¿solamente esa? Eso sí que va a dar impulso, pero solamente en una parte, pero lo que es trabajo cuantificable de personas no. Eso va a dar lo que va a dar, en fin 300 ó 400 puestos indirectos, hasta 1000, 1500 puestos indirectos, no lo sé, pero ¿con eso lo solucionas?. [SR_A7].

Desde sectores ligados a la cultura más crítica se afirma que el modelo de ciudad al que aspira Santander, “*un modelo de grandes infraestructuras*”, además de indeseable, ya está agotado: “*Santander llega tarde a ese modelo*” [SR_MS9]. Desde sectores relacionados con la cultura más institucionalizada, sin embargo, se aplaude y se apoya la estrategia de reposicionar a Santander en el espacio de las actividades económicas más terciarizadas:

La industria ahora mismo yo tengo la percepción [...] de que lo que se haga son parches retrasando, digamos, la muerte un sector que ahora mismo aquí no tiene..., yo creo que nuestro futuro pasa por las industrias culturales y creativas por las empresas sin humo donde el conocimiento tiene un valor añadido y donde ese conocimiento permite a los ciudadanos tener herramientas para gestionar mejor su vida y sus emociones y al mismo, tiempo crear herramientas para ganarse la vida, crear productos que luego puedan vender en cualquier lugar del mundo haciéndolos aquí.

También surgen discrepancias relativas al planteamiento municipal de hacer de Santander una “smart city”, considerándolo alejado de la realidad sociodemográfica de la ciudad, muy envejecida: “*Proponemos hacer una ciudad tecnológica y una Smart City y coincide que ponemos unos recursos tecnológicos al servicio de un centro urbano donde la gente que vive tiene un promedio de 65 o 67 años de edad. Pues yo no veo a las abuelas manejando los Smartphone para eso*” [SR_SE11]. Frente a este tipo de proyectos, calificados como “*mucho humo y poca realidad*” [SR_E3], desde los sectores más vinculados a la economía se duda de la capacidad real de los planes estratégicos, que se juzgan excesivamente rígidos, para orientar el futuro de la ciudad y atender a sus necesidades de desarrollo:

Yo soy mayor, estoy hartado, de haber visto planes estratégicos para nada. Porque además luego hay una cosa que es cierta, y la realidad es la que se impone, no es que de pronto aquí viene un inversor y quiere hacer una fábrica, pues habrá que facilitarle el terreno, no es que no lo teníamos contemplando, bueno, pues se cambia. No podemos tener estructuras rígidas en un mundo tan cambiante, y los planes al final son estructuras rígidas. Vamos a ver, los planes son rollitos de los políticos para decir que hacen algo, pero no nos engañemos [SR_E3]

Las opiniones más críticas coinciden, en relación a esta cuestión de la “ciudad inteligente”, con la crítica que ya hemos escuchado anteriormente en relación a la “ciudad de la industria cultural”: se presenta como innovación lo que no pasa de intentar **copiar modelos o experiencias que ya se han desarrollado en otros lugares**, sin buscar un modelo propio más adaptado a las necesidades y posibilidades de la ciudad:

Yo creo que es un poco copiando otros modelos de fuera, es como el Smart Santander, esto de crear toda una red... Pues presentado aquí parece que es una innovación o una novedad, pero si te das cuenta pues son cosas que ya se han hecho, que ya se han intentado, modelos que no son novedosos sino que ya se han intentado en otros sitios, entonces en el caso de Santander no sé, yo mi idea es que no tiene

demasiado en cuenta lo que es pues la... población o la propia idiosincrasia de la ciudad y de las propias necesidades [SR_E5].

“Innovar es realmente difícil, aunque se presente como una innovación muchas veces lo que se hace es copiar otros modelos, que a lo mejor funcionan, o más o menos, o no”, concluye nuestra informante [SR_E5].

En lo que se refiere a la **prioridades de las políticas públicas** a corto, medio y largo plazo, hay informantes que manifiestan un sentimiento de urgencia:

Ayer había una encuesta en el Diario Montañés sobre una veintena de personas a la que se le preguntaba cuál es la salida, qué es lo que hay que hacer para la crisis y tal, y la gente da unas ideas a 20 años vista, que tenemos que apostar pues eso, por la educación y no sé qué y tal. Nosotros tenemos problemas que resolver mañana, no dentro de 20 años. Los de 20 años ya nos tocará en su momento, pero los problemas que tenemos ahora mismo son los de mañana: hay un deterioro del tejido productivo tan extraordinario que eso es irremplazable a corto plazo y no tiene una solución fácil [SR_SE11].

Hay que hacer algo, y hay que hacerlo ya. Pero se rechaza la idea de que los responsables, para bien o para mal, sean sólo “los políticos”: *“Atribuimos a los políticos que no hacen nada, pero cuando nos preguntan a nosotros tampoco tenemos ninguna idea. Aquí hay que repartir las culpas”* [SR_SE11]. Se pone como ejemplo la situación de crisis que vive el Festival Internacional de Santander, que tendría que ver con esa cultura conservadora y acomodaticia a la que hemos hecho referencia:

Hemos visto que algo que pensábamos que era un tótem – el Festival Internacional de Santander – de repente se nos derrumba y no sabemos por qué. Y pensamos que se nos derrumba por un problema ahora de un intermediario, de una contratación. Se derrumba porque llevamos 20 años que lleva bajando. Pero esto es como la rana que se cuece en el puchero, es decir, que no te das cuenta, no eres consciente de ello, porque no tomamos distancia suficiente ni reflexionamos sobre ello. Y porque, además, tampoco hay una conciencia social: aquí atribuimos a los políticos un papel no sé qué y dices ¿y los que estaban en el patronato qué? ¿Tampoco se enteraban? Pues no, para qué engañarnos. La gente va, está encantada con ir al palco de no sé qué y en las cuentas... bueno, ya sabrán lo que hacen. Es decir, nadie sabe lo que hacen. Pero bueno, todos funcionamos así y en esta ciudad, como somos pocos, es mejor llevarse bien que estar todo el día preguntando no sé qué, lo que te has gastado, cómo tenemos esa deuda...[SR_SE11].¹⁶⁷

Se apela por parte de algunos a la necesidad de combinar esfuerzos, de construir sinergias, de generar complicidades: *“La cuestión es que hay que llegar aquí a un consenso social y al consenso discursivo de la gente que tiene poder. Y hay que hacerlo de una vez. A ver si hablamos claro. La gente del poder que tiene el poder y la*

167 En relación al problema al que se refiere el informante, ver:
<http://www.abc.es/cultura/musica/20130826/abci-responde-melinte-201308261736.html>

gente que no lo tenemos, tenemos que sentarnos y establecer y dialogar un modelo de ciudad nuevo” [SR_E6]. Sin embargo, en opinión de las y los informantes más vinculados a los movimientos sociales o a la cultura crítica, se describe una situación de ausencia total de posibilidades reales de participación social: *“Yo me temo que hemos vuelto a lo institucional, que hay cosas que da la impresión que son manifestaciones ciudadanas, pero que en realidad está la administración por detrás”* [SR_E5].

Desde la perspectiva de quienes trabajan en el ámbito de la exclusión social, el pronóstico de futuro es muy negativo, ya que se considera que *“Santander, este ayuntamiento, en sus planes estratégicos, nunca ha mostrado interés real por la personas en exclusión”* [SR_MS10].

Aunque varios informantes -sobre todo aquellos que analizan la realidad de la ciudad desde la perspectiva más económica, y especialmente los responsables del gobierno de la ciudad- destacan la existencia de determinadas fortalezas o ventajas comparativas de Santander, tales como su entorno natural, su calidad de vida, su riqueza histórica y cultural, etc. [SR_P1, SR_E3, SR_E6, SR_MS8], en varias entrevistas se plantea un problema que, en nuestra opinión, puede ser el más relevante a la hora de evaluar las posibilidades de futuro de una ciudad como Santander: la cuestión de su **tamaño**, de su escala, que hace que iniciativas o proyectos potencialmente exitosos no salgan adelante:

Lo que sí es cierto es que en una gran ciudad alguna de estas iniciativas que aquí no tienen éxito sí podrían funcionar. Nosotros ahora tenemos la sensación de que no funcionan las malas ideas, ni las regulares, ni las buenas. Y no funcionan porque no hay gente bastante. Seguramente que si tu abres algo que has abierto aquí y no te ha funcionado, eso en Madrid hubiese funcionado. Es decir, necesitamos masa crítica y como no la tenemos es mucho más complicado [SR_SE11].

La economía moderna, continua diciendo este informante, *“se basa en una economía de grandes ciudades. Es decir, no hay una actividad que pueda resultar de éxito si no utiliza un caldo de cultivo de una población masiva”*. Santander carece de esa dimensión imprescindible. De ahí que se plantee una consideración muy interesante en estos tiempos de competencia abierta entre ciudades y regiones por atraer, en un juego de suma cero, inversiones, talento o población:

Yo creo que la única posibilidad es depender o tratar de engancharnos a la economía de una ciudad más grande que nosotros. Desgraciadamente no tenemos ninguna por el oeste ni tenemos ninguna por el sur, la única que tenemos es Bilbao, y nosotros sólo tenemos alguna posibilidad haciendo actividades que sean complementarias o dependientes de Bilbao [SR_SE11].

Más que de un problema de escala, hay quien habla de un problema de aislamiento: *“Si la ciudad estuviera conectada no habría ningún problema. [...] Tú eres pequeño, tienes una escala pequeña que no te permite ver masas críticas, pero buscas alianzas”* [SR_MS9].

La idea de **cooperación entre ciudades** es, tal vez, una de las más interesantes de todas las que han surgido en esta investigación. Desde la perspectiva de los analistas económicos, se trata de una apuesta indudable, que se concibe como un escenario *win-win* para todas las ciudades y regiones implicadas:

El País Vasco –y sobre todo Bilbao– en primer lugar necesita territorio. [...] Hay muchas actividades que no caben allí y luego hay otras que hay que tener unas condiciones físicas, geográficas. Y yo creo que Santander las puede aportar: las distancias son relativamente cortas, las comunicaciones son buenas –excepto en el ferrocarril– y en ese sentido ahí hay muchas actividades que pueden ser complementarias. [...] Santander es un destino progresivo de gente que no necesita trabajar físicamente donde vende su fuerza de trabajo. Hay mucha gente que ya está haciendo aquí actividades por internet. Y entonces es un sitio donde se trabaja cómodo, se vive razonablemente bien, se vive con menos recursos [...] Tenemos esa posibilidad de captar actividades que no necesitan estar vinculadas geográficamente a algún sitio y yo creo que esa es una salida, es decir trabajos de valor añadido que se puedan ejercer a distancia. Y cada vez va a haber más de esos [SR_SE11].

Se propone, entonces, la idea de constituir *“una conurbación entre Santander y Bilbao [...] que después se puede continuar hacia San Sebastián y a la frontera francesa. Y ahí si se generaría un núcleo muy potente de comercio”* [SR_E3]. Esta es también la perspectiva de todos los informantes que se mueven en el espacio de la cultura, sea cual sea su nivel de institucionalización: *“¿qué especificidades tiene Santander de cultura frente a otras ciudades próximas o con las que se pueda plantear? Yo más que una competencia quizás vería una complementariedad. No tanto tratar de competir”* [SR_E3]. Según indica un informante ubicado en una de las instituciones público-privadas más destacadas de la ciudad: *“en Santander sí existe una mentalidad clara de que nosotros formamos parte de un territorio y que las ciudades vecinas no son la competencia, sino que pueden ser el amigo”* [SR_E4]. Este es también el punto de vista de los investigadores y agentes culturales:

Las claves de estas cosas es crear zonas de cooperación creativa y para eso hay que juntar a las personas que están en estas cosas, y que haya interacción para que se produzca un conocimiento compartido [...] Estas cosas las hacen las personas con redes continuas, que yo conozco a no sé quién, porque soy aficionado, te conozco a ti, que eres de Donosti [...] y hay programaciones conjuntas, y una exposición y un museo con otro, tal y cual... Luego la cuestión política a mí me parece complicadísima. No creo que todo esto pueda institucionalizarse de una manera a corto plazo de una manera sinérgica, que hombre esté muy bien en la historia. Pero lo que sí creo es que existe una interacción continua que tiene sus efectos económicos diarios y que la gente de aquí y como la gente del País Vasco lo nota. Y también me gustaría que se aplicara a Asturias, porque yo creo que tiene una tradición industrial y democrática muy poderosa [SR_E6].

Tal vez esta sea la única cuestión en la que todos los informantes están de acuerdo, aunque sólo sea desde la perspectiva del diagnóstico que cada uno hace de la situación actual y de las posibilidades de futuro de la ciudad. El discurso del gobierno

municipal es, desde esta perspectiva, claro y rotundo, al concebir a la ciudad de Santander como parte de un “Arco Atlántico Europeo” [SR_P1] en el que la cultura, fuertemente ligada a intervenciones urbanísticas que siguen el modelo ya internacionalmente conocido como “The Bilbao effect”¹⁶⁸, adquiere un papel fundamental:

Vamos a explorar de aquí a final de año la posibilidad de crear un “corredor cultural norte”. [...] En la parte Norte de España se produce una singularidad muy interesante en Europa, que es que hay un conjunto de ciudades que claramente están apostando por la cultura, que además tienen muchas de ellas [...] un equipamiento cultural de cierto nombre internacional, hecho por un arquitecto internacional, con un diseño vanguardista, etc... Vas a San Sebastián y además del Festival tiene el Kursal, Moneo; otro va a Bilbao tiene el Guggenheim y todo lo que acompaña al Guggenheim; nosotros estamos con el Centro Botín, Avilés tiene el Niemeyer... Oviedo tiene también su tradición cultural; por supuesto, Santiago con toda la Gran Ciudad de la Cultura, etc... Eso se prolonga por Francia, hasta Burdeos. [...] La competitividad no significa la competencia, podemos crear un producto, una marca única, que sea un Corredor Cultural. Si fuera así, y supiéramos entendernos y compartir producciones, crear una marca única, que uno pudiera ir haciendo un recorrido, que no deja de ser el Camino de Santiago antiguo, en el que ya no son Catedrales, no son Iglesias, no son tal... sino que son equipamientos del siglo XXI [SR_P1].

Existen sin embargo voces más críticas, o más escépticas, que nos recuerdan que este tipo de planteamientos cooperativos son muy improbables en la práctica, ya que a la hora de la verdad tanto la competencia económica entre territorios como su división administrativa son grandes obstáculos para la cooperación:

Un foro del Atlántico que iba desde Burdeos pues hasta Galicia. Vamos a ver ese tipo de cosas se teoriza mucho, pero luego a la hora de la verdad las ciudades compiten entre sí, es decir el puerto de Santander si puede le quita tráfico al del San Sebastián o al revés, o al de Bilbao, o al de Gijón, no nos engañemos, porque cada uno mira lo suyo [SR_E3].

Problemas: pues primero, como estamos divididos por comunidades tu esto lo planteas en Santander y te dicen no, porque vienen los vascos y nos invaden y no sé qué y no sé cuantos y tal y nos comen, lo plantearás en País Vasco y buah, esos de Santander nada, nada, lo hacemos aquí y...[SR_E3].

Luego la cuestión política a mí me parece complicadísima. No creo que todo esto pueda institucionalizarse de una manera a corto plazo de una manera sinérgica, que hombre esté muy bien en la historia. Pero lo que sí creo es que existe una interacción continua que tiene sus efectos económicos diarios y que la gente de aquí y como la gente del País Vasco lo nota. Y también me gustaría que se aplicara a Asturias, porque yo creo que tiene una tradición industrial y democrática muy poderosa y

¹⁶⁸ <http://www.economist.com/news/special-report/21591708-if-you-build-it-will-they-come-bilbao-effect>

que es lamentable en la situación que está en la actualidad, lamentable [SR_E6].

Más en general, desde los movimientos sociales más vinculados con la lucha contra la pobreza y la exclusión se incide en la necesidad de “*un cambio de mentalidad*” que busque una salida de la crisis sin repetir “*un modelo económico idéntico al que nos ha llevado a ella*”; en concreto, se apunta la exigencia de buscar una salida de la crisis no sólo en términos económicos, sino también “*en términos sociales*” [SR_MS10].

Desde la perspectiva de los agentes y movimientos sociales [SR_MS8, SR_MS9] se denuncia con preocupación una política de **privatización de la ciudad**, de cesión de espacios públicos a la gestión privada:

¿Qué ha pasado últimamente? La ciudad privatiza la cultura, eso ya es un hecho, la Fundación Santander Creativa es la conclusión de un proceso que venía muy atrás; aquí una buena parte de de los presupuestos culturales, tanto del gobierno cántabro como del ayuntamiento se iban ya a instituciones privadas, por ejemplo del FIS, del Festival Internacional de Santander, que ahora ha reventado pues todo el tema de la corrupción y el desastre que había, pero bueno eso lo sabíamos aquí todo el mundo y ha pasado, eso se profundiza con la Fundación Santander Creativa. Se aprovecha la candidatura para Ciudad Cultural, para crear esta fundación, y como también buena parte del Estado es una buena oportunidad para privatizar; ya no es una entidad pública, es una fundación público-privada, con un peso del Banco Santander bruta, brutal en los presupuestos que salva de alguna manera a la ciudad pero también la condena [SR_MS9].

En general, en cuanto al futuro próximo de la ciudad, más allá de los responsables municipales nadie considera que puedan esperarse grandes cambios en la situación actual, ya que se considera que los grandes proyectos impulsados desde el Ayuntamiento se van a quedar muy lejos de las expectativas de sus impulsores:

Veo que va a pasar el mundial de vela, a que va a traer aquí a 3.000 personas durante quince días y se va a acabar y no va a ser una panacea. Nosotros siempre hacemos la misma pregunta: ¿dónde fue el último mundial de vela que se hizo? Y nadie lo sabe. Pues lo mismo pasa con Santander [SR_MS8].

Todo indica que el marco (*frame*) generado por el gobierno municipal y recogido en el *Plan Estratégico Santander 2010-2020*, marco sustentado sobre el modelo de ciudad creativa-inteligente en una ubicación geográfica estratégica privilegiada es el único sobre el que debate el conjunto de agentes políticos, sociales y económicos. No existen proyectos o modelos alternativos al propuesto por el gobierno municipal.

CUADRO RESUMEN DE LOS DISCURSOS SOBRE LOS PRONÓSTICOS

Discurso	Tendencias de futuro	Políticas corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Principales enunciadores
Expectativas de evolución	<p>Apuesta por la cultura</p> <p>Apuesta por la presencia del sector servicios y de la cultura</p> <p>Necesidad de una apuesta de cara a la industria</p> <p>Deterioro de la producción</p>	<p>Falta de planificación</p> <p>Concentración de los esfuerzos en el ámbito cultural</p> <p>Agotado el modelo de las grandes infraestructuras</p> <p>Apuesta por el tercer sector</p>	<p>Políticas que favorezcan una regeneración industrial</p> <p>Oferta de espacios para la implantación de nuevas empresas con proyección internacional</p> <p>Sensación de cansancio generalizado y visión negativas ante el futuro de las políticas sobre todo las relacionadas con los planes estratégicos</p>	<p>No hay planes generales</p> <p>No se muestra preocupación por las situaciones de exclusión social</p>	<p>SR_E4</p> <p>SR_E3</p> <p>SR_MS8</p> <p>SR_P3</p> <p>SR_MS9</p> <p>SR_E11</p> <p>SR_MS10</p>
Reorientación creando un nuevo proyecto de futuro	<p>No se ven propuestas</p> <p>Apuesta por un modelo de “Smart Santander”</p> <p>Importancia de la escaba</p>	<p>Planes municipales insuficientes</p>	<p>Planes municipales insuficientes</p> <p>Apuesta por la creación de una “corredor cultural del norte”</p>	<p>Futuro incierto en cuanto a las infraestructuras</p> <p>Proceso de privatización de la cultura</p>	<p>SR_P3</p> <p>SR_A3</p> <p>SR_E5</p> <p>SR_E11</p> <p>SR_P1</p> <p>SR_MS9</p>

4. Conclusiones

Desde la perspectiva de la ciudad de Santander, de forma muy dominante, la actual coyuntura de crisis tiene causas exteriores, generales, globales. Santander sufriría las consecuencias de una crisis global, similar a la de otras ciudades españolas. No se señalan responsabilidades concretas del gobierno local en relación a la crisis, salvo la aplicación acrítica de medidas de austeridad.

Existen, sin embargo, procesos socioeconómicos de largo recorrido que configuran un determinado escenario de fortalezas y debilidades de la ciudad a la hora de afrontar su futuro: fuerte envejecimiento demográfico, descenso de población, muy débil tejido industrial. Aquí sí se escuchan críticas hacia las élites políticas y económicas que históricamente han dirigido la ciudad. Bajo su dominio e influencia, Santander se ha convertido en una ciudad con una mentalidad predominantemente conservadora, con muy escasa capacidad y disposición para la innovación, vuelta sobre sí misma, con un tejido asociativo débil y fragmentado.

Existen, sin embargo, iniciativas sociales de interés, una buena parte de ellas surgidas en los últimos años, en el contexto de la crisis o en respuesta a determinadas políticas urbanísticas impulsadas por el gobierno local¹⁶⁹. Se trata de propuestas en gran medida desconectadas, fundamentalmente ubicadas en los ámbitos de la ecología y de la cultura crítica, con un peso menor del ámbito social o político.

El gobierno municipal ha desarrollado una vigorosa iniciativa destinada a reposicionar a Santander como ciudad de la cultura, del conocimiento y del turismo. Sus propuestas, sin un modelo alternativo que se confronte con ellas, se mhan constituido en el marco o imaginario social de la ciudad: el Centro Botín, Santander “ciudad inteligente”, la bahía como atractor de grandes eventos deportivos... El fortísimo peso de la iniciativa privada, fundamentalmente del Banco de Santander y de la Fundación Botín, caracteriza un modelo de empresarialismo urbano de rasgos muy acusados.

Nos encontramos con una ciudad que compite con otras ciudades (Bilbao, Gijón, San Sebastián, Oviedo, Vigo, etc.) con las que comparte históricamente retos y potenciales, planteando esa competencia en unos términos muy similares a los que algunas de esas ciudades ya vienen desarrollando hace tiempo, lo que limita sus posibilidades de éxito. Una ciudad que, a la luz de lo que plantean muchos analistas, no acaba de saber desarrollar sus capacidades endógenas, fruto tanto de su privilegiada localización geográfica como de su tradición cultural, confiando por el contrario su futuro a estrategias de renovación urbana ya testadas, con éxito en ocasiones, con fracaso en otras, por otras ciudades.

¹⁶⁹ <http://www.enfocant.info/opinion/patxi-ibarrondo/mala-senda-serna>

5. Webs institucionales y sociales

Institucionales:

- Proyecto SmartSantander - <http://www.smartsantander.eu>
- Plan Director de Innovación Santander Smart City - http://portal.ayto-santander.es/documentos/plan_director_innovacion.pdf
- Agenda Local 21 - <http://www.a21santander.com/inicio/index.aspx>
- Fundación Santander Creativa - <http://www.fundacionsantandercreativa.com/web/>
- Centro de Arte Botín - <http://www.centrobotin.org/web>

Sociales:

- Democracia Real Ya - <http://santander.democraciarealya.es/>
- Movimiento 15M - <https://www.facebook.com/pages/15M-Santander-Oficial/224897660869199>
- Masa Crítica de Santander - <http://masacriticasantander.blogspot.com.es>
- Red Cántabra Contra la Pobreza y la Exclusión Social - <http://eapncantabria.wordpress.com>
- Cantabria No Se Vende - <http://www.cantabrianosevende.org/>
- Santander Nuestra - <http://santandernuestra.blogspot.com.es>
- Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria (ARCA) - <http://www.iarca.net/>
- Plataforma en defensa de la Bahía (DEBA) - <http://pdeba.blogspot.com.es/2013/11/la-cuantia-pagar-la-isaf-por-santander.html>
- Enfocant - <http://www.enfocant.info/>
- La Vorágine - <http://librerialavoragine.com>
- La Libre - <http://www.nodo50.org/lalibre>

6. Bibliografía

ÁLVAREZ, Mariña (2010). Madres solas y parejas jóvenes en paro, el nuevo perfil de la pobreza en la región. El Diario Montañés, 14 julio. <http://www.eldiariomontanes.es/v/20100714/cantabria/madres-solas-parejas-jovenes-20100714.html>

AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER (2010). Memoria Anual. <http://www.puertasantander.es/Memoria/10/informeGestion.pdf>

- AYUNTAMIENTO DE SANTANDER (2011a). Santander. Hechos, retos y propuestas. Plan Estratégico 2010-2020. http://www.planestrategicosantander.com/planestrategico/files/files/documentos%20plan/HRP%20Santander_11-04-11.pdf
- AYUNTAMIENTO DE SANTANDER (2011b). Análisis integral de la ciudad de Santander. http://www.planestrategicosantander.com/archivos/ANALISIS_SANTANDER.pdf
- AYUNTAMIENTO DE SANTANDER (2012). Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Santander. http://portal.ayto-santander.es/portal/page/portal/inet_santander/ciudad/plan_ordenacion/plan_general_2012
- BOLADO, Nieves (2013). Cáritas estima que 1.500 personas viven sin techo en Santander. El Diario Montañés, 13 diciembre. <http://www.eldiariomontanes.es/20131213/local/santander/caritas-estima-personas-viven-201312130800.html>
- CMICAD - Centro Municipal de Inmigración y Cooperación al Desarrollo (2011). Datos preliminares 2010. <http://www.cmicadsantander.es/ESP/m/40/3/Datos-generales/Noticias/DATOS-GENERALES-DEL-ANO-2010>
- DE COS, Olga (2010). Organización del área metropolitana de Santander: una realidad funcional de límites difusos en el marco de la bahía de Santander. http://www.uib.es/ggu/docs/Metr_Santander.pdf
- DE COS, Olga, DE MEER, Ángela y MARTÍN, Elena (2007). Planeamiento urbanístico y crecimiento urbano: importancia de la escala metropolitana en la definición del modelo territorial. *Biblio 3w. Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, Vol. XII, nº 754, 15 de octubre.
- DÍAZ, Javier (2013). Elementos para un diagnóstico del sistema cultural de la ciudad de Santander. Universidad de Cantabria/Fundación Santander Creativa.
- DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS SOCIALES (s/f.). Atención a la dependencia en Cantabria. Estimación de necesidades de Recursos de Atención 2015. <http://www.serviciosocialescantabria.org/uploads/documentos%20e%20informes/AttDependencia%20en%20Cantabria.pdf>
- EAPN (2012). Impactos de la crisis. 2º informe. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España, 2009-2011. http://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/recursos/1/IMPACTOS_DE_LA_CRISIS.SeguimientoARPE2009-2011.pdf
- EVERS, Marco (2013). Living Lab: Urban Planning Goes Digital in Spanish 'Smart City'. Der Spiegel, March 14.

<http://www.spiegel.de/international/world/santander-a-digital-smart-city-prototype-in-spain-a-888480.html>

FLUVIARIUM (s/f.). El colectivo de mariscadores convoca una concentración en contra de los planes de relleno de la Bahía, este domingo día 12 de febrero. <http://www.fnyh.org/fluviarium-lierganes/noticias-fluviarium/el-colectivo-de-mariscadores-convoca-una-concentracion-en-contra-de-los-planes-de-relleno-de-la-bahia-este-domingo-dia-12-de-febrero.html>

GIL DE ARRIBA, Carmen (2013). Reordenar sin mirar atrás. El caso del frente marítimo de Santander en el contexto de las dinámicas actuales de transformación de espacios portuarios. Biblio 3W, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias sociales, Vol. XVIII, nº 1049(27). <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1049/b3w-1049-27.htm>

GOBIERNO DE CANTABRIA (2012a). Proyecto de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Informe económico financiero 2013. <http://www.cantabria.es/documentos/presupuestos2013/TOMO%2005%20%201NFORME%20ECONOMICO%20FINANCIERO.pdf>

GOBIERNO DE CANTABRIA (2012b). Plan Especial de la Bahía de Santander. <http://www.territoriodecantabria.es/Contenido/plan-especial-bahia-santander/65>

GOBIERNO DE CANTABRIA (2013). Evolución del paro registrado en el primer trimestre, desde 2008 al 2013 en los municipios de Cantabria. http://www.empleacantabria.com/recursos/doc/Observatorio/Publicaciones/2013/897385322_10420139219.pdf

GREENPEACE (2012). Cantabria, destrucción a toda costa 2012. <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/costas/CANTABRIA-REFE-2012.pdf>

HOYO, Andrés (1993). Todo Mudó de Repente: El Horizonte Económico de la Burguesía Mercantil en Santander, 1820-1874. Universidad de Cantabria, Santander.

ICANE (2011). Explotación Estadística. Padrón Municipal de Habitantes. Cantabria 2011. http://www.icane.es/c/document_library/get_file?uuid=0643d010-62e3-4bc4-8d4b-fa9bfd72442d&groupId=10138

ICANE (2011). Fichas Municipales: Santander. http://www.icane.es/c/document_library/get_file?uuid=f72622f9-6efb-4394-8252-aa67acbaa42a&groupId=10138

ICANE (2013). La población oficial de Cantabria alcanza la cifra de 591.888 habitantes. Nota de prensa, 30 diciembre. http://www.icane.es/c/document_library/get_file?uuid=3304bcff-360c-4e43-b233-e9c70d1002c5&groupId=10138

- MARTÍN, Elena (2010). La producción y evolución de la ciudad de Santander: interpretación desde el mar de un paisaje urbano-portuario. <http://www.uib.es/ggu/docs/Santander.pdf>
- MINISTERIO DE FOMENTO (2001a). Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España. 39075 – Santander. <http://habitat.aq.upm.es/bbv/comunidades/cantabria-total.pdf>
- MINISTERIO DE FOMENTO (2001b). Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España. Informe por Comunidades Autónomas 2001. Cantabria. <http://habitat.aq.upm.es/bbv/comunidades/cantabria-total.pdf>
- MINISTERIO DE FOMENTO (2006). Análisis urbanístico de Barrios Vulnerables en España. Informe General Adenda 2006. http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/3F531591-A702-4EC3-9AB4-203AC85D799C/111349/INFORME_GENERAL_ADENDA_2006.pdf
- ORDEIG, José María y VALTIERRA, Carmen (2011). Santander. Desarrollos urbanos desde 1950. I Jornadas sobre Urbanismo Español Contemporáneo. <http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/19061/1/Urbanismo%20en%20Santander.pdf>
- PASTOR, José Manuel PERALTA, Carlos (2010). La contribución socioeconómica de la Universidad de Cantabria. Universidad de Cantabria, Santander. <http://www.unican.es/NR/rdonlyres/0000f028/tcauvuxyscriklkkxjcuencojnslceue/Contribuci%C3%B3nsocioecon%C3%B3micadelaUCestudioconportadas.pdf>
- PÉREZ, Patricio (2003). Industrialización y competitividad regional: el comercio a través de Santander, 1895-1930. Revista de Historia Industrial, 23: 137-169. <http://www.raco.cat/index.php/HistoriaIndustrial/article/view/63523/86717>
- PÉREZ YRUELA, Manuel y TRUJILLO CARMONA, Manuel (2008). Pobreza y exclusión social en Cantabria. CSIC, Madrid.
- REDACCIÓN (2013a). “La oposición culpa al equipo de gobierno de la pérdida de población en Santander”. El Diario Montañés, 3 enero. <http://www.eldiariomontanes.es/20130103/local/santander/pgou-contribuir-a-atraer-nuevos-201301031251.html>
- REDACCIÓN (2013b). El PRC critica la "insensibilidad" del Gobierno ante el incremento del índice de pobreza. El Diario Montañés, 28 marzo. <http://www.eldiariomontanes.es/20130428/local/cantabria-general/critica-insensibilidad-gobierno-ante-201304281110.html>
- SAINZ, Ricardo (2013). “En Santander hay 1.500 personas que pasan hambre”. Gente Santander, nº 426, 13-22 diciembre. <http://www.gentedigital.es/upload/issuu/201312/4024.pdf>

SEO-BIRDLIFE (2012). Alegaciones al Informe de Sostenibilidad Ambiental del Plan Director de Infraestructuras del Puerto de Santander. http://www.seo.org/wp-content/uploads/2012/05/Alegaciones_SEO_rellenoRaos_2012.pdf

VALDÉS, Rosa (2013). PRC exige al Gobierno un plan de inclusión social para frenar el crecimiento de la pobreza extrema. *lainformacion.com*, 14 abril. http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/politica-economica/prc-exige-al-gobierno-un-plan-de-inclusion-social-para-frenar-el-crecimiento-de-la-pobreza-extrema_5mrlFmheeBiWSvmn2tud95

VILLAVERDE, José y MAZA, Adolfo (2013). Análisis del comportamiento emprendedor en Cantabria: La experiencia reciente. Fundación Alternativas, Madrid. <http://www.falternativas.org/la-fundacion/documentos/otros/analisis-del-comportamiento-emprendedor-en-cantabria-la-experiencia-reciente>

7. Anexos

7.1 Anexos sociodemográficos

Evolución de la población de Santander y Cantabria (1998-2013)		
	Santander	Cantabria
1998	184165	527137
1999	184165	528478
2000	184264	531159
2001	185231	537606
2002	184661	542275
2003	184778	549690
2004	183799	554784
2005	183955	562309
2006	182926	568091
2007	181802	572824
2008	182302	582138
2009	182700	589235
2010	181589	592250
2011	179921	593121
2012	178465	593861
2013	177123	591888

Población de SANTANDER por sexo y edad 2012 (grupos quinquenales)			
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
0-4	3.698	-3.484	7.182
05-sep	3.633	-3.499	7.132
oct-14	3.596	-3.374	6.970
15-19	3.882	-3.616	7.498
20-24	4.505	-4.458	8.963
25-29	5.587	-5.651	11.238
30-34	6.528	-6.529	13.057
35-39	6.370	-6.817	13.187
40-44	6.381	-6.758	13.139
45-49	6.234	-7.187	13.421
50-54	6.515	-7.748	14.263
55-59	5.688	-7.043	12.731
60-64	5.420	-6.454	11.874
65-69	4.214	-5.287	9.501
70-74	3.062	-4.146	7.208
75-79	3.135	-4.805	7.940
80-84	2.332	-4.342	6.674
85-	1.764	-4.723	6.487
TOTAL	82.544	0	178.465

Evolución de la población extranjera			
	Total población	Extranjeros	%Extranjeros
2002	184.661	4.918	2,7
2003	184.778	6.527	3,5
2004	183.799	7.749	4,2
2005	183.955	9.534	5,2
2006	182.926	10.675	5,8
2007	181.802	11.699	6,4
2008	182.302	13.719	7,5
2009	182.700	15.641	8,6
2010	181.589	16.039	8,8
2011	179.921	15.835	8,8

Fuerzas políticas representadas en el Ayuntamiento de Santander con número de concejales, 1979-2011									
	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
UCD/CDS	10	0	2	0	0	0	0	*	*
PSOE	7	10	10	10	7	10	9	7	5
PRC	4	0	2	*	3	2	3	5	4
AID	3	*	*	*	*	*	*	*	*
PCE/IU	2	0	0	1	3	0	0	0	0
PTC	1	*	*	*	*	*	*	*	*
AP-PDP-UL/PP	*	17	13	6	11	15	15	15	18
UPCA	*	*	*	10	3	0	*	*	*
UPyD	*	*	*	*	*	*	*	*	0

0 – Concorre, pero no obtiene representación / * - No concurre

Fuente: Ministerio del Interior. <http://www.infoelectoral.mir.es>. Elaboración propia

7.2 Entrevistados

Código de revista	Grupo de referencia
SR_P1	Alcalde de Santander y Concejal de Infraestructuras, Urbanismo y Vivienda
SR_P1	Portavoz PSC-PSOE
SR_E3	Exdirector Diario Montañés. Presidente Ateneo de Santander
SR_E4	Presidente Fundación Santander Creativa
SR_E5	Profesora Geografía Urbana. Universidad de Cantabria
SR_E6	Profesor Sociología U. Cantabria. Autor del informe:
SR_A7	Director de Cáritas y Secretario de Cáritas
SR_MS8	Portavoz Plataforma DEBA
SR_MS9	Socio Librería La Vorágine
SR_MS80	Responsable EAPN (participan dos personas)
SR_SE111	Director de Cantabria Económica

11 Badajoz: la ciudad transfronteriza

María Rosa Herrera, María Jesús Rodríguez y Cristina Mateos

1. Introducción

Badajoz está situada en el suroeste de España, siendo capital de la provincia que tiene su mismo nombre. Se sitúa a 9 kilómetros de la frontera con Portugal en la Comunidad Autónoma de Extremadura, lo que le ha otorgado históricamente una situación territorial estratégica. Su ubicación es el camino entre las capitales de Portugal y España, Lisboa y Madrid, y es el centro de un importante triángulo que conforman Lisboa, Madrid y Sevilla. Esta especial ubicación geográfica es clave para explicar su dinámica socio-económica, otorgando a Badajoz rasgos muy característicos y de un papel importante por ser uno de los principales pasos fronterizos para las mercancías en el tráfico entre Portugal y el resto de Europa

Al mismo tiempo estamos hablando del segundo término municipal más extenso de la comunidad, con 1.470,43 km², después de Cáceres, consta de una población de 152.270 habitantes en 2012 y, por tanto, una densidad de población de 105,72 habitantes /km² (según el Instituto Nacional de Estadística¹⁷⁰). Así, aunque es la ciudad más poblada de la comunidad de Extremadura, tiene una densidad de población bastante baja, debido principalmente a su gran extensión (una de las más grandes de España). También es importante resaltar el paso por Badajoz del río Guadiana, uno de los más largos y caudalosos de la península, y que ha tenido un papel fundamental en el desarrollo de la ciudad, además de conformar la propia frontera con el país vecino.

2. El impacto de la crisis en Badajoz

2.1 Ámbito Social

Badajoz cuenta en 2011 con 151.565 habitantes, y es por tanto la ciudad con menor tamaño de población del conjunto de las grandes ciudades analizadas en el marco del proyecto. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) existe una clara tendencia positiva con respecto a la evolución de la población en Badajoz. Desde el año 2000 el número de habitantes ha ido aumentando en la ciudad, al contrario que en las grandes ciudades, que han ido perdiendo población o han sufrido un estancamiento en los últimos años, como ocurre en Madrid, Barcelona, Málaga, Sevilla

¹⁷⁰ A partir de ahora INE

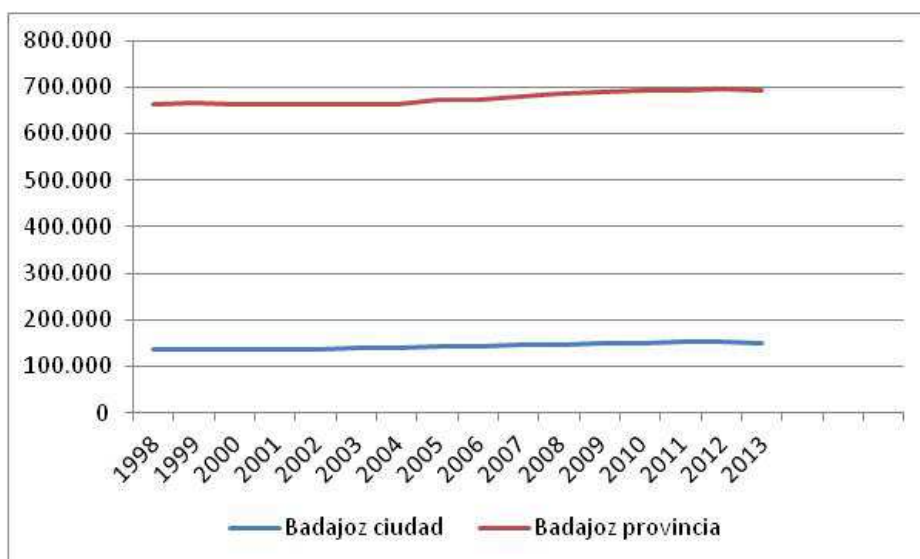
o Valencia. En este sentido la dinámica de población en Badajoz ha sido más bien estable con un aumento continuado.

De hecho, en el año 1998 el número de habitantes era de 134.710, mientras que en 2013 oscila hasta los 150.621 habitantes, casi unos 16.000 habitantes más en estos últimos años. Esto parece un rasgo diferenciador dentro del grupo de ciudades analizadas, ya que como puede observarse en el gráfico 11-1, la tendencia de este municipio es diferente al grupo de ciudades de mayor tamaño analizadas (Gráfico 11-1). Según el Plan Territorial de Empleo de Badajoz, la ciudad ha crecido por encima de la media nacional mientras que la media regional está muy por debajo del crecimiento medio nacional.

La misma dinámica evolutiva de aumento de la población se observa a nivel provincial, desde los 663.803 habitantes en 1998 a los 693.729 en 2013 (según datos del INE). Sin embargo, no se da esta misma tendencia en la otra provincia que compone la región de Extremadura, en Cáceres, donde si se ve un estancamiento o descenso de la población en los últimos años. Este crecimiento demográfico se refleja, pues, en la densidad de población en la ciudad: desde 30,47 hab/km² en 2003 hasta 31,91 hab/km² en 2012 (INE, 2013).

Desde un punto de vista territorial, la mayor parte de la población se encuentra en el núcleo urbano, aunque también existen numerosas pedanías y entidades menores pertenecientes al término municipal que acogen al menos al 14% de la población total de la ciudad, según datos del Padrón de 2010. Por término medio, la distancia entre estas entidades y el núcleo urbano es de 25 km, siendo Gadiana la localidad más alejada (a 34,7 km) y la Urbanización Los Montillos la más cercana (a 3 km). El tiempo medio empleado en el *commuting* desde estas localidades es de unos 25 minutos, según datos elaborados por el Plan Territorial de Empleo de Badajoz, basados en información proporcionada por la Guía Repsol.

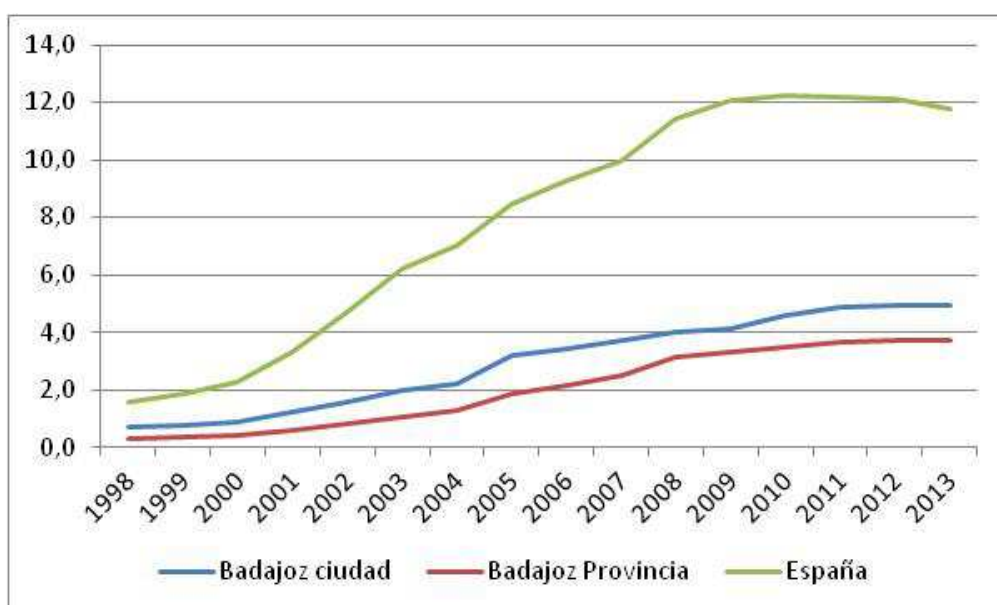
Gráfico 11-1. Evolución de la población (1998-2013).



Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Ahora bien, el crecimiento demográfico no se debe, fundamentalmente, a la inmigración. De hecho, durante los últimos años una de las tasas más bajas de las grandes ciudades analizadas. En 2013 tan solo un 5% de la población era extranjera, siendo este el porcentaje más bajo de las ciudades analizadas. Sin embargo, se observa un incremento de este porcentaje en los últimos años. Badajoz pasó de un 0,7% en 1998 a un 5% en 2013. El aumento de población extranjera no es significativo en número de habitantes, pero si se puede destacar la clara tendencia positiva, mostrando una pauta diferencial respecto al conjunto de ciudades analizadas.

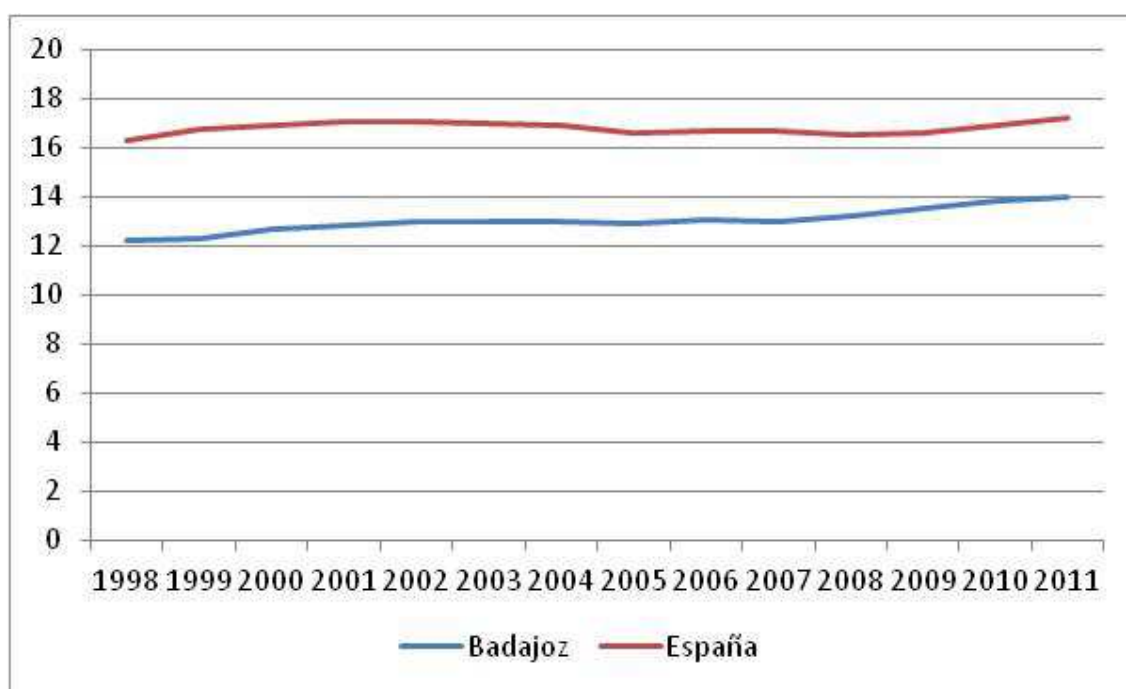
Gráfico 11-2. Evolución de la población extranjera



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2002-2011)

Como en el resto de sociedades desarrolladas, el índice de envejecimiento en Badajoz es considerable, dando cuenta de una población envejecida, una tendencia similar al conjunto estatal y la media del resto de ciudades. Sin embargo, el caso de Badajoz está por debajo de las medias analizadas en este periodo temporal, desde 1998 a 2011, y su aumento oscila desde una tasa de un 12,2 en 1998 hasta alcanzar un 14 en 2011 (Gráfico 11- 3).

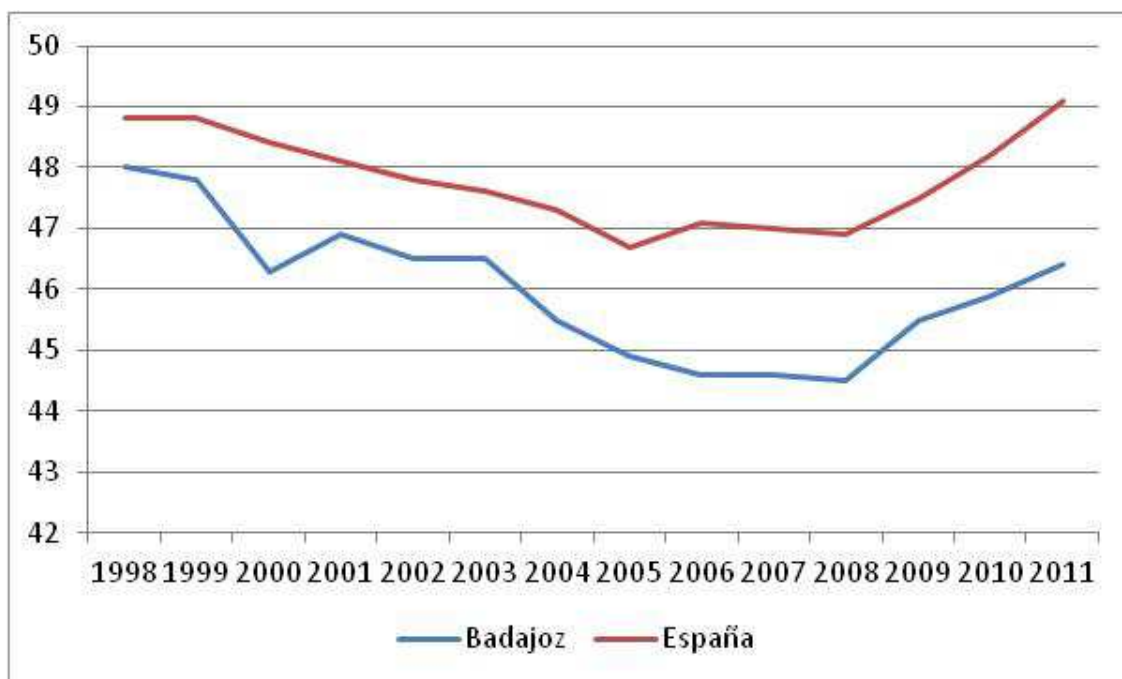
Gráfico 11-3. Evolución del índice de vejez en Badajoz. 1998-2011.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

En el caso de Badajoz, la tasa de dependencia presenta a nivel general un descenso de casi 2 puntos entre 1998 y 2011. Es destacable que se trata de una de las pocas ciudades del conjunto de las analizadas que presenta esta tendencia. Como se observa en el gráfico 11- 4, son numerosos los picos de descenso, y tan sólo en 2008 comienza a darse un aumento progresivo en este aspecto, aunque no llega a superar de momento la tasa inicial de principios de década. Sin embargo, tanto la media nacional, como del conjunto de grandes ciudades, presentan de forma global un leve aumento en la tasa de dependencia a nivel local, y tal y como se ve en la gráfica la línea que representa Badajoz es más semejante al proceso ocurrido a nivel nacional, con la salvedad de algunos picos como el ocurrido en el año 2000, que da cuenta de un descenso muy significativo.

Gráfico 11-4. Tasa de dependencia en el período 1998-2011 en Badajoz y España.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

A nivel provincial, en 2012 la tasa de paro se situó en un 35,40%, más de 9 puntos por encima de la tasa española, coincidiendo esto con una caída de actividad del sector servicios como principal causante de la recesión extremeña, al que se une el sector de la construcción. No obstante, las exportaciones ha contribuido a mitigar los efectos de esta contracción económica. (Informe del Mercado de Trabajo de Badajoz, 2013)

Analizando el desempleo en la ciudad, y según datos del Servicio Público de Empleo de Extremadura, tomados del Plan Territorial Económico, el grupo de población con mayor tasa de desempleo serían las mujeres de 25 a 44 años. De hecho, las mujeres en su conjunto presentan mayores tasas de desempleo que los varones tanto a local, como para la región.. Si se considera el posible efecto de la crisis puede apreciarse que desde julio de 2008 a julio de 2009 el desempleo general había aumentado un 44,23%, es decir, un aumento de casi la mitad de la población desempleada.

Según datos del Observatorio del Empleo del Servicio Extremeño de Empleo (SEXPE), en enero de 2013 las mayores tasas de desempleo se encuentran en los niveles formativos de Educación Secundaria Obligatoria, los Estudios Primarios y las personas sin estudios, que aglutinan el 71% del desempleo en la ciudad (14.669 personas). Con respecto a la tasa de desempleo por sectores de actividad, se dan las mayores tasas en el sector servicios (56%), seguido por la Administración Pública (13%) y el sector de construcción (11%). Los sectores industrial y agrícola aglutinan cada uno un 5%.

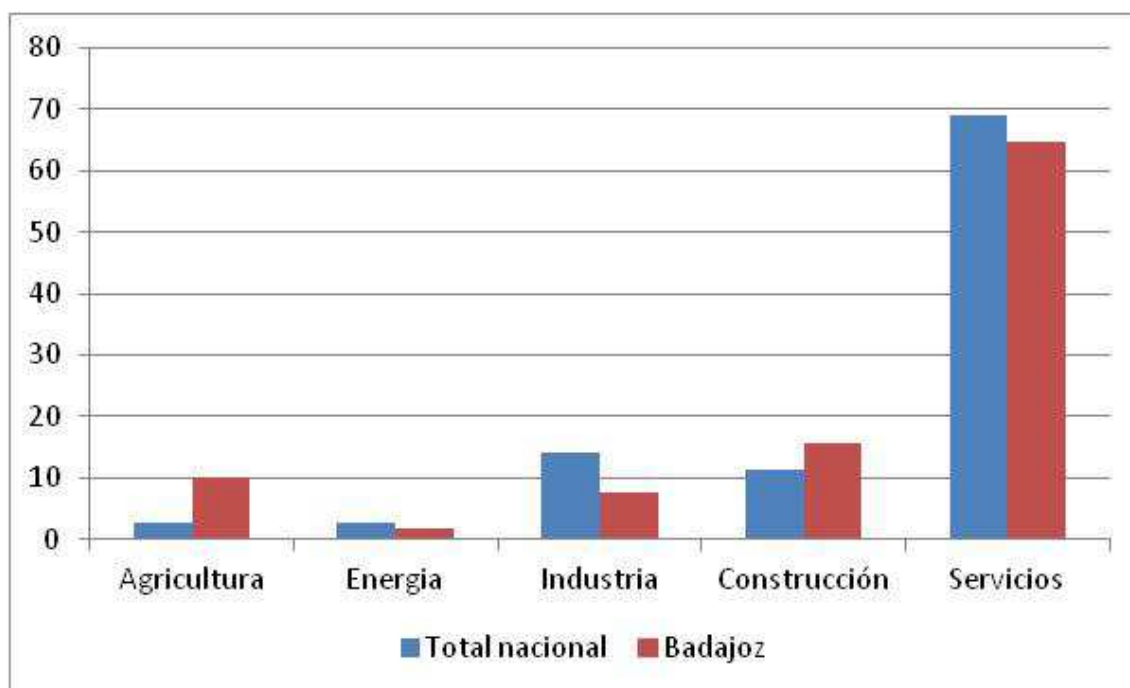
2.2 Ámbito Económico

Dos aspectos fundamentales pueden caracterizar la dinámica socioeconómica de la ciudad de Badajoz. Por un lado, que ha sido considerada un espacio urbano situado en un espacio rural, y en segundo lugar, su situación geográfica y la consecuente desaparición gradual de la frontera entre España y Portugal. De hecho, su situación fronteriza ha ocupado un papel central en su desarrollo económico y comercial. Tradicionalmente Badajoz ha tenido en el comercio su seña de identidad económica y siempre ha tenido una alta vocación hacia Portugal. Pero a partir de 1974 Badajoz entra en una crisis que hace desaparecer gran parte del tejido comercial. (Observatorio del cambio, 2010) Es sin embargo, a partir de los años 90 cuando comienza una nueva fase de recuperación del comercio local que tradicionalmente la había caracterizado, así como la implantación de grandes superficies de distribución, en el marco del ciclo de crecimiento de esa década.

Según datos del INE para el año 2008, en el Valor Añadido Bruto de Badajoz destacaría el sector servicios, con un 64,63%. Pero es de destacar que, tal y como podemos observar en el gráfico 5, Badajoz concentra un alto porcentaje en el sector de la construcción y la agricultura si lo comparamos con la media nacional. El sector de la agricultura, con un 10,1%, es el más alto de las grandes ciudades analizadas, seguido de Albacete, mientras que en el resto de ciudades este sector oscila desde 0,5 a un 6%. También es la ciudad donde mayor representatividad tiene el sector de la construcción, con un 15,56%, aunque en este caso, la distancia con el resto de ciudades no es tan amplia. Tanto en el sector de la industria, de la energía y del sector servicios, Badajoz tiene tasas por debajo de la media nacional.

Así es que la economía basada en la agricultura y la industria agroalimentaria ocupa un papel relevante en la ciudad (gráfico 11-5), de hecho, según el Plan Territorial de Empleo de Badajoz, uno de los puestos más contratados en la ciudad es el 'peón agrícola', aunque han de tenerse en cuenta las condiciones especiales de este tipo de contratación pues se trata de contratos de corta duración que coinciden con los momentos de temporalidad de las explotaciones. Además, el sector de la construcción aún tenía un peso importante en la ciudad en el año 2008 (gráfico 11-5), pero como ya sabemos ha sido el sector más perjudicado a raíz del "estallido de la burbuja inmobiliaria", por lo que a partir de este mismo año se produce un constante descenso, que llega a su cota máxima en febrero de 2009 con 2.232 personas desempleadas de este sector (Plan Territorial de Empleo de Badajoz, 2011).

Gráfico 11-5. Porcentaje del VAB por actividad económica, 2008. Badajoz y España.



Fuente: Contabilidad Regional de España, INE

Debe destacarse la actividad económica ligada a la sanidad, pues ha llegado a convertirse en el segundo sector económico de la ciudad, tanto por número de personas que trabajan en él, como por el número de personas que acceden a la ciudad por esta razón. El Complejo Hospitalario del Infanta Cristina es hospital de referencia de carácter transfronterizo. A su vez, en los últimos años se ha desarrollado un sector privado sanitario de gran influencia en Portugal. De hecho, para agrupar toda esta actividad privada y hacerla más atractiva, sobre todo para la población portuguesa, se constituyó en 2009 la asociación denominada “Badajoz Centro Médico”. Esto dotó a la ciudad de una amplia e importante oferta formativa en el ámbito sanitario, contando no sólo con la Facultad de Medicina, sino también con el Aula de Enfermería, y con cinco módulos de formación profesional que se imparten en centros de secundaria.

De forma general, y en cuanto al empleo, Extremadura es una región donde existe un gran peso del sector público, y Badajoz, por tanto, no es una excepción respecto a la centralidad de este sector. Cuenta con una amplia red de servicios de la Administración General tanto Estatal como Regional. También en el ámbito local, el Ayuntamiento de Badajoz es uno de los organismos con la mayor plantilla y por tanto con mayor peso en la ciudad. (Plan Territorial de Empleo de Badajoz, 2011) También es destacable la gran oferta de Empleo Público vinculada a las Fuerzas Armadas, ya que su posición estratégica ha dado una alta tradición y carácter militar a la ciudad, lo que ha aumentado con la desaparición de la obligatoriedad del Servicio Militar y la progresiva profesionalización del ejército.

El sector del turismo presenta también un gran peso en la ciudad, y en particular, la hostelería: tercera ocupación más contratada y con un mayor equilibrio por sexos en la contratación que en el resto de ocupaciones (Observatorio de Empleo de Extremadura, 2013). Es por ello que lo que se pretende en la actualidad es elevar la calidad de estos servicios, y en particular, dar relevancia al turismo gastronómico, utilizando la Dehesa extremeña no sólo con fines de explotación agro-ganadera sino también con opciones turísticas. Badajoz se considerara la segunda ciudad más visitada de Extremadura, aunque esto se relaciona, fundamentalmente, con el comercio, los servicios o alguna actividad profesional, y en menor medida con el patrimonio histórico y cultural.

En el sector energético, Badajoz presenta un enorme potencial con respecto a la explotación de plantas solares por las grandes hectáreas construidas en la región. Al ser uno de los términos municipales más grandes de España podría disponer de una red general de grandes instalaciones a la vez que tendría las infraestructuras que caracterizan a un hábitat urbano.

Los últimos proyectos de la ciudad, y que pudiesen afectar de forma directa al sector más afectado por parte la crisis, es el proyecto de la construcción de una nueva línea y terminal de pasajeros de AVE, así como la posible reconversión en autovía la carretera que une Badajoz y Cáceres, la EX-A4. Se defiende, desde el ámbito institucional, la construcción en estos aspectos para reportar beneficios en la mejora de las comunicaciones y oferta de empleo en un sector dañado por la crisis, pero para las cuales se necesitarían unos altos presupuestos económicos. (Plan Territorial de Empleo de Badajoz, 2011).

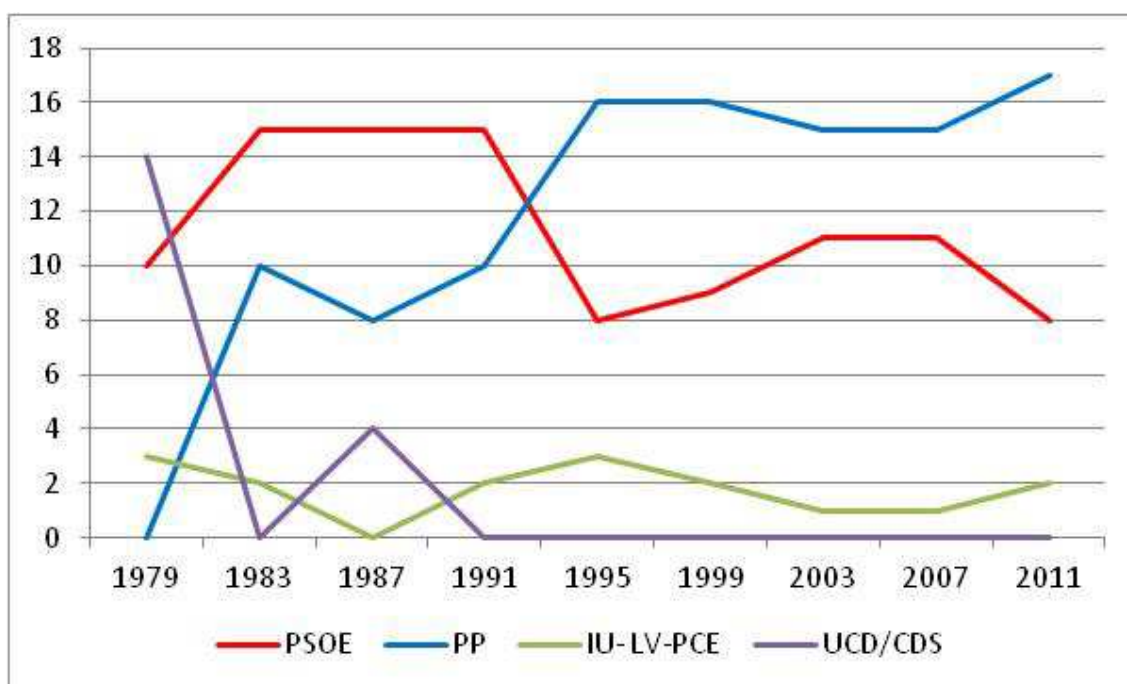
2.3 Ámbito de Gobernanza

En el plano político, el Ayuntamiento de Badajoz está gobernado actualmente por el Partido Popular, su alcalde Francisco Javier Frago Martínez asume el cargo tras la dimisión de Miguel Celdrán en marzo de 2013, y es elegido por el Pleno del Ayuntamiento ese mismo mes. Es destacable en este caso la continuidad que ha tenido en esta ciudad el gobierno del Partido Popular, y en concreto el mandato de Miguel Celdrán, pues había gobernado la ciudad desde 1995, es decir, 18 años al frente del gobierno municipal como representante del Partido Popular. En todas las elecciones posteriores, 1995, 1999, 2003, 2007 y 2011 fue elegido con mayoría absoluta, y ha compaginado esta función con otras como ser senador por la provincia de Badajoz (año 2000), presidente del Partido Popular desde 2004 a 2008 o diputado por Badajoz entre 2007 y 2011, entre otras actividades.

En el gráfico 11- 6 se presenta la evolución del número de concejales por partido en el municipio En los primeros años se observa un importante cambio: en 1979 UCD tenía prácticamente la mayoría de los concejales, mientras que en las elecciones de 1983 estos votos se trasvasan al PSOE y PP, que obtienen entre los dos 25 de los 27 concejales disponibles. En concreto, hasta 1991, el PSOE obtiene la mayoría de los

concejales y gobierna el municipio. Es a partir de las elecciones de 1995 cuando el PP obtiene la mayoría absoluta que sustenta hasta la actualidad. El resto de grupos políticos posee muy poca representatividad a lo largo de las elecciones municipales democráticas del municipio de Badajoz.

Gráfico 11-6. Evolución de los concejales por partido político



Con respecto a los principales iniciativas o 'pactos locales', pueden mencionarse el Pacto Local por el Empleo para la Ciudad de Badajoz, que es un proyecto que se firma en 2009 y que tiene como objetivos principales la generación de empleo y desarrollo económico de la ciudad. Con este objetivo se desarrolla el Plan Territorial de Empleo para la ciudad, que se convierte en el documento estratégico que establece las líneas de actuación en materia de empleo y formación. Con anterioridad, en materia de empleo, entre los años 2002 y 2003 se desarrolló el proyecto LICA, contando con la colaboración de diferentes entidades locales que se articulan a través de una agrupación de desarrollo local, y trataba de integrar nuevas dinámicas de empleo como respuestas a los cambios estructurales que acontecían.

Más recientemente se firma el Pacto Local por el Empleo de Badajoz (2012-2015) con la participación del Ayuntamiento de Badajoz, la Confederación de Extremadura, la Cámara de Comercio de Badajoz, la Confederación de Organizaciones Empresariales de la provincia de Badajoz (COEBA), Sindicatos (UGT y CCOO) la Universidad de Extremadura y la Asociación para la Atención y la Integración social de las personas con Discapacidad Física de Extremadura.

Pacto Local por el Empleo de Badajoz (2012 – 2015)

El Pacto Local por el Empleo es una acción impulsada por el Ayuntamiento de Badajoz, a través de la Concejalía de Empleo y Desarrollo Económico; cofinanciada por el Fondo Social Europeo y el propio Ayuntamiento de Badajoz.

El Pacto Local está especialmente dirigido a desarrollar actuaciones de integración socio-laboral que permitan favorecer el acceso a un puesto de trabajo a aquellas personas pertenecientes a colectivos con mayores dificultades de inserción o reinserción laboral en la ciudad de Badajoz, a través de Itinerarios Integrados de Inserción específicos en cada uno de los ámbitos de actuación. Asimismo, persigue el impulso del autoempleo, la capacidad emprendedora, la promoción de nuevas empresas, la consolidación y cooperación entre ellas, y el apoyo a las mismas en su desarrollo, fomentando la competitividad empresarial.

Nos encontramos ante un **iniciativa activa** que pretende la **creación de EMPLEO**, fomentando la ocupabilidad, identificando posibles líneas de negocio, promoviendo e **lautoempleo** y facilitando la inserción laboral a partir de la puesta en marcha de programas, proyectos y acciones a nivel local. Además, tiene como eje vertebrador la coordinación de políticas de empleo en la ciudad.

Nuestro reto es el de participar en la consolidación de una estructura económica más diversificada, que permita crear empleo de calidad y que sirva para construir unas bases sólidas de crecimiento y de progreso.

Fuente: <http://www.aytobadajoz.es/es/empleo/pacto-local-por-el-empleo>

Otro aspecto a destacar sería el reciente protocolo de cooperación firmado entre Badajoz y la ciudad portuguesa de Elvas, todo ello con el objetivo principal de generar empleo para sus ciudadanos. Se han constituido en 'Eurociudad', una iniciativa para incentivar reuniones conjuntas y así fortalecer el vínculo geográfico que las une y de esta manera atraer inversión que termine en generación de empleo.

También cabe incidir en que la ciudad de Badajoz viene elaborando su último plan estratégico, 'Con la B de Badajoz', desde 2013 buscando analizar los procesos de cambio a nivel local, realizar una previsión de las consecuencias de esos cambios, y orientar una decisiones consensuadas entre diversos agentes sociales respecto al dirección que debe tomar la ciudad así como planificar las estrategias para ello. Este se articula en torno a 7 ejes expresados como 'Badajoz con B de a) colaboración; b) urbanidad; c) Bonita; d) trabajo, e) aBierta; f) Base sólida; g) goBierno

El cambio actual

En estos momentos se está produciendo en la ciudad un nuevo proceso de cambio que presenta algunas diferencias con el anterior período: es más intenso, puesto que las causas que lo están provocando son más numerosas y de mayor entidad; también es más acelerado, puesto que se va a desarrollar en un período de tiempo menor:

Desde el año 1998 no se han desarrollado nuevas o significativas infraestructuras de comunicación con la ciudad de Badajoz. En un futuro próximo, este panorama cambiará con una nueva autovía, la instalación del tren de alta velocidad con comunicación a las dos capitales nacionales y la ampliación del aeropuerto de Badajoz, todo ello supondrá una inversión sin precedentes superior a los 5.000 millones de Euros.

En la actualidad existen en la ciudad proyectos en ejecución que superan los 320 millones de Euros de inversión incluyendo un amplio abanico de equipamientos públicos, infraestructuras, mejoras medioambientales y patrimoniales, servicios sanitarios, deportivos, mejoras de accesos a la ciudad, patrimonio histórico, espacios comerciales, etc.

A ese importe deben sumarse los más de 600 millones de Euros derivados de otras actuaciones confirmadas y en fase de planificación o proyectos y que, aún con las incertidumbres o los retrasos que provoquen los tiempos actuales, verán su materialización en los próximos años, incluyendo actuaciones tan relevantes como la Plataforma Logística, el Centro Ibérico de Energías Renovables, nuevas instalaciones termosolares, el Parador Nacional de Turismo, el Centro Comercial Leroy Merlin...

Fuente: Con B de Badajoz (Plan Estratégico)

Finalmente destacar la intensidad de la movilización ciudadana puesta de manifiesto en la articulación de movimientos sociales del entorno del Movimiento de Indignados, tales como, Toma la Plaza, Asambleas Locales del 15M, Plataforma de Afectos por la Hipoteca, Stop Desahucios y otros colectivos y plataforma que vienen generando una interesante actividad cívico-política.

2.4 Ámbito de hábitat y desarrollo urbano

En este ámbito, cabe destacar, especialmente, el desarrollo de las infraestructuras de comunicación. Esta ciudad mantiene buenas vías que conectan con el resto de localidades extremeñas, españolas y portuguesas. Por carreteras Badajoz está comunicada con las principales ciudades, por autovía con Madrid y Lisboa, lo que la sitúa en un enclave ideal para transacciones comerciales. También consta de su propio aeropuerto que comparte accesos, pistas y torre de control con la base militar, ya establecida originalmente como aeropuerto militar, hasta que en 1958 se abre al tráfico aéreo nacional. Principalmente se ofrecen vuelos durante todo el año a Barcelona y a Madrid. También existen diversas líneas de comunicación por tren, y en este caso cabe destacar el proyecto de ampliación de línea de alta velocidad para unir Lisboa, Badajoz y Madrid.

Con respecto a los planes de sostenibilidad desde el Ayuntamiento de Badajoz se comienza a valorar algunas acciones que apuesten por el medio ambiente, con un principal esfuerzo económico en la renovación del transporte público, como por ejemplo, la renovación de 21 de los autobuses con máxima eficiencia energética. También se pretende ampliar en 4 km el carril bici y dotar a la ciudad con mejores infraestructuras para la mejora de este medio. (Ayuntamiento de Badajoz, 2013) El último proyecto para la creación de zonas verdes en la ciudad viene de la mano de un gran parque creado a orillas del Guadiana, previéndose su finalización para la primavera de 2014. Este proyecto está dirigido por la Confederación Hidrográfica del Guadiana y cofinanciado por el Ayuntamiento de Badajoz, el gobierno extremeño y la Unión Europea.

3. Los discursos en relación a la crisis

El análisis de las entrevistas permite identificar, claramente, dos discursos en circulación respecto al diagnóstico de la crisis: a) 'la crisis es sistémica y global' y b) 'la crisis viene de España'. Respecto al impacto de la misma en la ciudad ambos discursos convergen, aunque con matices en los que se profundizará en los próximos párrafos.

En cambio, en cuanto al pronóstico, circulan al menos 3 discursos, aunque en su seno se distinguen importantes matices. Los hemos identificado como pronóstico 'reservado', 'alentador' y 'condicionado'. Todos están atravesados por el debate de la tensión crecimiento vs decrecimiento.

3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

El primero de los discursos, que supone que '**la crisis es sistémica y global**', es enunciado por buena parte de los entrevistados del ámbito no institucional e identifican su origen antes del año 2008, aún cuando es posible que los efectos se hayan manifestado a partir de ese año. Este discurso entiende que la crisis ha sido 'fabricada' por agentes políticos y económicos. Más concretamente, que se trata de un instrumento de los gobiernos para implementar ajustes y legitimar un nuevo modelo de acumulación.

“...yo creo que la crisis la fomenta directamente el gobierno (BZ_MS7)“

(...) la crisis esta es, con premeditación y alevosía. Es una crisis creada por ya sabemos por quién, por los mercados (...) entonces nos hacen creer que somos sus ovejitas (BZ_MS6).

Así pues, identifican al sector financiero como responsable de la crisis global, pero también a los estados. Más concretamente, el relato señala que la retirada del Estado es un factor a destacar en la explicación de la crisis, pues la cesión de funciones en la producción y provisión de servicios, vía privatización de empresas estatales, ha provocado que el sector financiero imponga sus lógicas en el desarrollo de la economía. En otras palabras, se entiende que el modelo neoliberal es el germen de la crisis. Aunque también señalan que la ciudadanía tiene buena parte de responsabilidad.

(...) primero los Estados, segundo los banqueros, son los que han endeudado todos los Estados, digamos para mí, hubo una fase en la cual, los estados han dejado de ser estados (...) y los mercados, que han comprado todo, y que ahora manejan ellos los precios, manejan todo y ellos son prácticamente los responsables. Y luego también las personas porque...la sociedad también (BZ_MS6).

En este punto todos los discursos convergen. Así, coinciden, desde las interpretaciones más ortodoxas a las más 'alternativas', en que el comportamiento individual de consumo es un factor importante en la explicación de la crisis. Aunque se puede distinguir una línea interpretativa que centra su atención en el uso del crédito ('han vivido por encima de sus posibilidades') y otra que enfoca el problema en el estilo de consumo ('se ha consumido a un ritmo no sostenible'). En otras palabras, para los discursos ortodoxos, la (i)responsabilidad de la ciudadanía reside en haber usado/abusado del crédito para sostener el consumo (aun cuando este haya sido fuertemente promovido por las propias entidades bancaria); mientras que los discursos que podrían catalogarse de 'alternativos' ven el problema en los estilos de consumo poco sostenibles que han provocado una aceleración de la economía.

La persona, la ciudadanía tiene una parte importante de responsabilidad porque las personas deben de ser soberanas a la hora de adoptar sus decisiones y aquí mucha gente ha tomado decisiones no meditadas y ahora lo están pasando mal (BZ_P11)

El contenido local de este discurso es menos consistente. En todo caso se percibe que la crisis se ha manifestado en Badajoz más tarde que en el resto de las ciudades españolas, con menor intensidad y ha afectado de modo heterogéneo a los diversos colectivos y territorios de la ciudad.

Si está clara, en el discurso, la presencia de un componente socio-laboral como elemento discriminante de la intensidad de la crisis. Más concretamente, en la construcción de 'la víctima' de la crisis operan dos elementos: a) el paro, muy recurrente en todas las enunciaciones, y b) la retracción del sistema público de protección social. La convergencia de estos dos vectores de vulnerabilidad configuraría el perfil del colectivo más afectado por la crisis.

Concretamente, el grupo de los más afectados viene dado por los/as trabajadores de los sectores de a) la construcción, b) de servicios y c) público; y en esto coinciden con los datos que provee el Observatorio del Empleo del Servicio Extremeño de Empleo, mostrados más arriba. Aunque cabe destacar que la percepción de los informantes respecto al orden entre estos sectores, en relación a su vulnerabilidad, es diferente que el presentado por los datos estadísticos del Observatorio.

Los dos últimos –servicios¹⁷¹ y público- aparecen en las enunciaciones, aunque con menor intensidad o menos frecuencia que el sector de la construcción. Todos los enunciadores de este discurso perciben que los trabajadores de este último constituyen el colectivo más perjudicado por la crisis, debido al índice de paro provocado por el retraimiento de esta actividad económica. Este se reflejaría en ciertos procesos de segregación residencial, como efectos espaciales de la crisis.

Entonces entre barrios yo sí noto una diferencia fuerte dentro de Badajoz, es una ciudad no rota, pero sí muy desigual, hay algunos barrios que son una media o una mezcla, pero es una ciudad algo polarizada en lo que sería el bienestar o la calidad de vida. (BZ_E10)

(...) mucho menos parados que en el Cerro, El Gururgú y San Fernando
(...) Hay barriadas donde la crisis se ha notado mucho más, por ejemplo, Cerro de Reyes, Gurugú. (BZ_MS6)

En materia de gobernanza, en el discurso aparecen dos temas relevantes: la relación política multilevel y la fractura de la relación representante-representado. En cuanto al primero se identifican dos cuestiones. Por un lado surge como aspecto destacado la escasa capacidad de los gobiernos locales para reaccionar frente a la crisis. Por otro lado se señala que son las políticas (impositivas, de ajuste, ect) del gobierno central, o incluso autonómico, que profundizan la crisis en la ciudad, que es quien soporta los efectos de los ajustes que se exigen desde el estado. Así pues, entienden los informantes, existe una suerte de ‘secuestro’ en las relación multilevel (desde la UE hasta el nivel local) que van acotando los márgenes de maniobra de los gobiernos, de niveles inferiores, para enfrentar la crisis.

El otro elemento que aparece de modo recurrente, en relación a la gobernanza, es la desafección de la ciudadanía con la política en forma de crisis de representación política. Este contenido referencial es más destacado en la enunciación de los expertos y de la oposición política. Más concretamente, se señala que los partidos políticos no están siendo capaces de representar los intereses de la ciudadanía pacense, pero tampoco parecen ser eficaces en liderar un esfuerzo colectivo que aglutine a diferentes actores (sindicatos, empresarios, etc.) en pos de intereses generales que permitan superar la situación actual. En cierto sentido parece que subyace una nostalgia de la transición, quizás se está demandado una ‘re-transición

¹⁷¹ En relación a este se destaca también el pequeño comercio

política', un nuevo pacto político y de clases, una recomposición de la armonía social resquebrajada en los últimos años.

Y el problema es que los políticos no son capaces de darles respuestas a los ciudadanos en la demanda que estos hacen. Por ahí viene la decepción (...) la gente se desespera y sobre todo cuando no ve reacción por la parte política... (BZ_P12)

En este sentido se realizan comparaciones con otras sociedades políticas, como la del País Vasco o Navarra, donde, según perciben los informantes, la agenda política se construye a partir de la demanda de la ciudadanía. En definitiva, la gobernanza en la ciudad presentan rasgos de crispación y pérdida de liderazgo y el gobierno local es percibido como víctima de las políticas centrales.

En el debate electoral los partidos políticos en Extremadura discuten de lo que quieren discutir los partidos políticos de Extremadura, aunque esté muy alejado de lo que la sociedad extremeña demandaría (BZ_E10).

Como síntesis del discurso '**la crisis es sistémica**' podríamos puntualizar que se trata de un marco cognitivo con algunos elementos de la familia de los movimientos sociales Contraculturales, más concretamente de los Movimientos de Indignados y los marcos interpretativos producidos por este (Ruiz, Pérez y Gómez; 2013). Aunque la línea argumentativa, de los informantes, no profundiza en la propuesta de mutar de sistema económico mediante una transformación de las pautas culturales de la sociedad, sino más bien se percibe que subyace una demanda de recomponer el Estado de Bienestar que pone límites y suaviza los efectos del sistema capitalista.

Llama la atención que este paquete interpretativo no presente pureza ideológica, sino más bien cabe destacar la permeabilidad del discurso. De hecho, el discurso hegemónico, identificable con contenidos neoliberales, penetra con facilidad en todos los enunciados. Así pues, podemos identificar unos pocos informantes que amplifican, con mediana fidelidad, los marcos interpretativos de un discurso alternativo, y un buen grupo que enuncia contenidos propios de este discurso mientras reproduce el sentido común hegemónico, o si se prefiere, elementos del marco cognitivo producido desde el neoliberalismo.

El otro discurso identificado, '**la crisis viene de España**', es enunciado por buena parte de los entrevistados del ámbito institucional. Para este marco interpretativo la causa de la crisis tiene que ver con desajustes coyunturales o con los efectos no deseado de ciertas intervenciones públicas. En ningún caso se trata de una crisis de modelo, ni mucho menos de sistema, y a este respecto existe consenso entre todos sus enunciadores. Profundizando en el análisis de la construcción del diagnóstico, cabe destacar dos factores que causarían la crisis a) la política económica que ha dado lugar a una burbuja inmobiliaria y b) la organización político-territorial de España.

Así pues, alineado al primer factor, se entiende que los elementos que dan lugar a la configuración de la crisis tienen que ver con las políticas de suelo y el desmesurado crecimiento del sector inmobiliario. Por lo primero se denuncia, anquen tímidamente, a la gestión de Aznar, por lo segundo, y con más énfasis, a la de gestión de Zapatero por no haber sido capaz de prever el efecto de la burbuja inmobiliaria y ordenar la desaceleración del sector. Pero también se señala a la banca que ha promovido el uso no responsable del crédito, y a la ciudadanía que ha consumido 'por encima de sus posibilidades'.

(...) los organismos reguladores no han funcionado, el banco de España, ¿para qué está el banco de España? si no para controlar...aquí las medidas que se han ido tomando, no digo ya el gobierno actual si no el anterior cuando se vio como venia la cosa (BZ_P11)

Por otro lado, en el segundo factor, menos representativo en densidad de enunciadores, los mecanismos que vienen a dar lugar a la crisis tienen que ver con el estado de las autonomías, -y las entidades locales-; es decir, el sobredimensionamiento de las administraciones ha estimulado un 'despilfarro' que, en parte, ha provocado esta crisis.

(...) tenemos 17 pequeños estados dentro de la nación española, entonces eso conlleva un lastre importante para la economía productiva, por que la administración no genera riqueza y a la postre se chupan recursos que hacen que esos déficit, desde mi punto de vista, tengan que ser corregidos (BZ_P11)

Además, en el discurso se le asigna responsabilidad a la sociedad, por haber mutado valores tradicionales ligados al trabajo, la vida austera y la familia. Concretamente se resalta que se ha girado de unos valores relacionados a la cultura del trabajo a los de la cultura del pelotazo y el consumo sobredimensionado.

Este marco cognitivo señala el origen de la crisis en 2008, cuando la crisis internacional golpea el país potenciando el efecto provocado por la brusca caída la actividad económica del sector de la construcción. Más concretamente, la crisis da la cara, en España, cuando los índices de paro comienzan a crecer. Aunque perciben que en Badajoz se comienza a notar a partir de 2010 cuando las prestaciones sociales por desempleo se acaban y el mercado laboral no reabsorbe a la población en paro. Esta situación, que reduce notablemente los niveles de consumo, desata un efecto en cadena afectando al sector servicios, el más dinámico de la económica pacense.

Cuando el análisis de las causas se centra en la ciudad aparecen otros elementos a destacar que imprimen particularidad al discurso. Así, se destaca como factor potenciador de la crisis la escasa cultura emprendedora de la ciudadanía y más concretamente la sobredimensionada expectativa de acceso al cuerpo de funcionarios como estrategia de inserción laboral.

Desde esta perspectiva se destaca que la crisis posee aspectos positivos en tanto que puede ser correctora de las disfuncionalidades que ha producido la sociedad.

Y otro ejemplo de nuestra forma de ser: aquí hasta los treinta tantos vivimos con nuestros padres y tú te vas a cualquier país de centro Europa y con veinte años ya se están buscando la vida. La familia tiene sus pro y sus contras, en estas situaciones de crisis también ayuda mucho (BZ_P11)

Todos/as los informantes coinciden en que el impacto de la crisis en Badajoz es menor que en el resto de las ciudades españolas y que no se trata de una crisis intrínseca a la ciudad sino más bien de los efectos de la crisis de España en la ciudad. En este sentido se destacan algunos elementos que explican esta diferencia, por ejemplo, Badajoz no ha experimentado un crecimiento económico acelerado, al ritmo de otras ciudades españolas, y esa moderación en el crecimiento ha atenuado, en relación a otras sociedades locales, el efecto de la desaceleración de la económica.

Respecto a los afectados por la crisis en Badajoz, todos los/as los enunciadores/as coinciden en señalar al colectivo de trabajadores/as en paro, que provienen, según entienden, fundamentalmente del sector de la construcción. También se señala como afectado al sector servicio, y sobre todo al pequeño comercio, agentes claves en la económica pacense.

Pero un elemento que distingue a este discurso es que identifica, con preocupación, que esta crisis ha afectado a sectores de clase media, a aquellos que, por sus trayectorias laborales, no les toca estar en crisis

Suele ocurrir en épocas de crisis, es inevitable, cuando se produce una crisis la sufren más uno que otros, eso es inevitable, forma parte de la naturaleza y de la condición humana y por extensión de la sociedad (BZ_P11)

Una crisis que afecta ya desgraciadamente a todos los ciudadanos, no sólo los que normalmente están casi siempre en crisis (BZ_P4)

(...) indudablemente la crisis económica al sector que más ha afectado es (...), a la clase media que se ha visto envuelta en una dinámica que a lo mejor no preveía que en un futuro pudiera ocurrir (BZ_T5)

En cuanto al efecto espacial de la crisis en la ciudad se observan dos interpretaciones, por un lado la crisis es fácilmente localizable; y por otro, la crisis es transversal a todos los paisajes urbanos. En cuanto a este último se hace hincapié en que la crisis ha afectado a todos los estratos sociales, y por tanto, a todas las barriadas. Así pues, una depreciación económica uniforme ha modificado la capacidad de consumo pero ha mantenido la estructura social y las distancias sociales en la geografía urbana de la ciudad.

(...) yo tampoco creo que en Badajoz se haya notado la crisis que haya provocado una diferenciación más acusada por barrios o por avenidas o por lo que sea, yo creo que es una crisis que ha afectado a todo el mundo por igual (BZ_SE8)

En relación al primer vector, se localizan dos espacios con características propias, a) barrios periféricos con trayectorias de marginalidad y que compiten por el uso de los recursos públicos, b) barriadas de clase media-baja que han sostenido un nivel de consumo ajustado a los ingresos aportados por dos salarios, y que al perderse ha provocado situaciones de quiebra de la economía familiar. Los primeros representan la zona perjudicada por la crisis y agravada por el adelgazamiento de los servicios públicos, los segundos constituyen la realidad de la 'nueva pobreza', más invisible y peor preparados para la nueva situación social, pero ello más damnificados.

La crisis en general donde más se nota (...) en los barrios marginales y periféricos tienen una cierta costumbre de convivir con una serie de necesidades, y tienen una costumbre de acogerse a todos los instrumentos tanto públicos como privados de ayudas (...) y en ese sentido están algo más organizados. Y la clase media-baja que tenía dos puestos de trabajo, (...) son los que al quedar uno de ellos o los dos en paro, han sufrido la crisis de una manera violentísima. Entonces la crisis se nota más en la caída de un bienestar razonable a un malestar, que los que ya estaban en un malestar razonable también a un malestar total. La caída es mucho mayor (BZ_A9).

En cuanto a la gobernanza aparecen dos ideas. Por un lado, la necesidad de reforzar canales de diálogo entre los diferentes agentes socio-políticos (patronal, sindicatos, gobierno, etc.). Por otro lado, la necesidad de corregir el nivel de confianza de la ciudadanía respecto a las organizaciones políticas y económicas y para ello acercar la brecha, de afección, entre las elites (económicas y políticas) y la población.

Por supuesto, yo creo que somos las instituciones, las cámaras y los patronatos, los sindicatos, los que más vertebramos la situación, pero creo que las vertebramos poco todavía, tendríamos que tener más arraigo y más comunicación que al final es intentar saber lo que hacemos y llevarlo a cabo, intentar venderlo y que la gente lo sepa (BZ_SE8)

En cuanto a las relaciones multinivel se destaca la poca capacidad del gobierno local para prevenir o enfrentar la crisis, subrayando el desequilibrio entre las funciones de los entes locales y la capacidad financiera de estos. De hecho se entiende que el gobierno local es víctima de las políticas que se articulan en el seno de otros niveles de gobierno, incluso se indica cómo afectan a la sociedad local las decisiones que se adoptan a nivel europeo. Estos elementos interpretativos son bastante recurrentes en este discurso y permean diferentes asuntos.

No obstante se percibe positivamente la concordancia política-partidaria entre quienes detentan el gobierno en los tres niveles -central, autonómico y local- que es la situación actual de Badajoz con el Partido Popular.

La proporción entre prestación de servicios y recursos pues es totalmente, es singular, porque dispone de muy pocos recursos para prestación de muchos servicios, servicios que en muchas ocasiones no son de su competencia, o son como consecuencia de competencias asumidas de otras administraciones del Estado o de la Comunidad

Autónoma, que les obligan en muchas ocasiones a prestar servicios que luego repercuten en la economía local (BZ_T5).

(...) pero mira cuando gobierna los mismos partidos en las distintas administraciones se producen unos lazos de cordialidad que no se establecen cuando gobiernan partidos distintos, entonces ahora el hecho de que el PP, aunque estemos en una coyuntura de crisis gobierne en Madrid, en Mérida a nivel autonómico y gobierne en Badajoz, puede ser un factor importante (BZ_P02).

Tabla 11-1. Cuadro resumen discursos sobre el diagnóstico

	Responsables	Temporalidad (inicio, evolución)	Impactos en la ciudad	Relaciones multinivel	Anunciadores
Crisis sistémica	Sistema capitalista Sector Financiero Gobiernos	Previo a 2008	Bajo impacto. Sector pobres Desempleados/as Efectos espaciales	Conflicto de intereses políticos Desafección con la política. Crisis de representación política Gobernanza local ficticia	MS Políticos de la oposición Expertos
Crisis de España	Efecto no deseado del políticas de crecimiento Exceso en el gasto Burbuja inmobiliaria	Posterior a 2010	Bajo impacto. Clases medias Efecto transversal: no modificación de la estructura social ni de las distancias	Descoordinación multilevel Desequilibrio competencias/recursos financieros Necesidad de concordación multilevel partidaria	Expertos Políticos Sector Económico Asociación

3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

En cuanto al pronóstico hemos detectado al menos tres marcos cognitivos en tensión que hemos denominados a) pronóstico reservado, b) pronóstico condicionado y c) pronóstico alentador. En los dos primeros se alinean los enunciadores de los movimientos sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, en el último los enunciadores institucionales, 'oficialistas' y de la oposición, así como los expertos. En línea general cabe destacar que en la construcción de los marcos cognitivos, sobre el pronóstico de Badajoz, subyace el debate, no explícito, entre el crecimiento y el decrecimiento, todos los discursos se ubican en un punto de esta tensión.

El **pronóstico reservado** es enunciado por una minoría del sector de los MMSS, concretamente la Federación de Asociaciones Vecinales. Las previsiones para la ciudad no son buenas. Se ve con pesimismo el futuro que estará marcado por la polarización social. En todo caso, se enuncia que la solución pasa por intensificar el

liderazgo de la política sobre la economía. Esto, más concretamente, a corto plazo se traduce en no financiar con dinero público a la banca y ejercer mayor control de la política sobre el sector financiero.

En cuanto a la política que debería implementarse a mediano y largo plazo se enuncian soluciones de inspiración keynesiana como, por ejemplo, intervenir activamente para reducir el desempleo juvenil mediante una reforma del Sistema Público de Pensiones que contemple reducir significativamente la edad de jubilación. Así mismo se entiende necesario una fuerte intervención estatal orientada a estimular el emprendimiento.

Yo bajaría la edad de jubilación, dicen que tenemos cinco millones de parados y dos millones están preparados perfectamente para sustituir a cualquier persona. Que pinta un señor de 67 años en una oficina de un despacho o en otro trabajo, da igual, que lo reemplace una persona joven (BZ_A9)

En este contexto discursivo se destaca la importancia del gobierno local y otras administraciones en el proceso de recomposición socio-económica que se necesita y en cuyo sentido se señalan a las ciudades del País Vasco, en general, como referente positivo.

Otro sector de los MMSS amplifica un discurso más bien optimista pero condicionado a profundos cambios culturales, le hemos denominado '**pronóstico condicionado**'. Este discurso se sitúa claramente en la lógica del decrecimiento, aunque se deben distinguir dos vectores que, desde ideologías diferentes, convergen en el decrecimiento: uno con sustrato cívico representado por el Movimiento 15M y la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, y otro con sustrato religioso, representada fundamentalmente por Caritas y otras.

El primero apuntaría al decrecimiento vía 'acrecimiento'¹⁷². Apuesta, como estrategias a corto plazo, por la redemocratización de la política, la transparencia política, la democracia participativa y la *accountability* horizontal como elementos que permitirían los cambios radicales en el sistema político y económico. Pero fundamentalmente destaca la necesidad de refundar las bases de los pactos sociales y económicos, apuesta por la económica del bien común, el comercio justo, sistemas de intercambio de bienes y servicios mediante moneda social, ect. Además coincide con el discurso del 'pronóstico reservado' en la necesidad de 'gobernar' desde la política al sector financiero. En cuanto a las estrategias a largo plazo se apuesta por la democracia directa, la recomposición del tejido social, la económica del bien común y el decrecimiento.

(...) hay gente aquí en Europa que está creando cosas por el bien común. Ahora ya todo lo que hemos estado viendo hasta ahora ya no nos vale, (...) entonces no podemos seguir alimentando a este sistema que

¹⁷² Concepto acuñado por Serge Latouche (2006), se refiere a la postura que niega la posibilidad del crecimiento.

nos va a llevar a otra vez más de lo mismo (...). Entonces creo que estamos en un momento muy bonito, que no sabemos todavía dónde se va a dirigir esto. Porque hay muchas personas que quieren ya otro cambio de mundo, y hay que empezar primero, por cambiar la banca. Hay que hacer una banca ética, una banca que mire por las personas. Que las personas... (BZ_MS6)

En este caso se señala como responsables de los cambios vislumbrados a un amplio espectro de agentes políticos, pero sobre todo entiende que el cambio debe partir de la sociedad civil, de la ciudadanía. En este sentido, las ciudades que identifican como referente son Marinaleda, por su experiencia de implementar una democracia social y un modelo productivo horizontal; Torrelodones, el pueblo gobernado por sus vecinos, y Arroyo de la Luz y Plasencia por las experiencias de huertos sociales.

A modo de síntesis cabría señalar que se trata de un discurso programático, inscripto en debates sobre el futuro de las sociedades occidentales y del capitalismo que trascienden las fronteras españolas. Al igual que el anterior es un discurso con poco anclaje local.

El segundo vector, que apostaría por el 'decrecimiento vía el evangelio', visualiza como estrategia a corto plazo la asistencia directa a las familias más damnificadas por la crisis, atendiendo las necesidades básicas que garanticen la reproducción cotidiana de la existencia,

“(...)a largo plazo es la formación y la concienciación, la transformación personal de cada una de las personas, introduciendo en su corazón el amor al prójimo y la sencillez, que son los valores del Evangelio, los que predicaba Jesucristo. A medio plazo el acomodarse más o menos a las normas jurídicas del entorno para poder engancharse al carro del bienestar sin locura, y a muy corto plazo ayudar a las personas que han quedado excluidas con todos los recursos que podamos, con acompañamiento, con ayudas, con todo este tipo de cosas, con alimentos, con el recibo de la luz, de la contribución, en fin, las cosas que no pueden pagar las familias que han quedado desestructuradas” (BZ_A9)

A medio y largo plazo este discurso identifica, principalmente, tres estrategias. Una de tipo axiológica: las organizaciones sociales deben asumir el protagonismo, que tiene que ver con recuperar valores sociales: del trabajo, de la familia, del estilo de vida sencillo. Otra, cuya responsabilidad descansa en el gobierno central y en parte en el autonómico, tiene que ver con la necesidad de profundizar el ajuste y las políticas de control del gasto. En esta misma línea se destaca la necesidad de, por un lado, realizar una profunda reforma de la administración pública, y por otro, ahondar en la reforma laboral, flexibilizando las relaciones laborales, que es, dicen, el único camino para incentivar la contratación y el empleo. Finalmente, es el gobierno local quien debe implementar una estrategia de promoción de la ciudad mediante el fomento del turismo y los servicios que puede ofrecer Badajoz, concretamente explotar la geo-localización de Badajoz como ciudad poseedora de un patrimonio histórico-cultural y capital de la Raya.

El último paquete discursivo identificado percibe con optimismo el futuro de Badajoz y lo hemos denominado '**pronóstico alentador**'. Este discurso se sitúa en el extremo del 're-crecimiento' y propone diferentes estrategias para garantizar la reactivación de la económica y alcanzar nuevamente los niveles de crecimiento económico 'pre-crisis'. Para ello destacan, como tendencia de futuro, la modernización de Badajoz y potenciar su situación geoestratégica mediante proyectos que faciliten su posicionamiento logístico. Los principales enunciadores de este discurso son los informantes del sector institucional (miembros del gobierno local, representantes de la administración local, portavoz de la oposición) representantes de grupos de interés y los expertos.

En cuanto a la estrategia que debe implementarse a corto plazo surge una clara fisura, mientras que los informantes del gobierno local destacan la importancia de corregir el déficit, el resto de enunciadores recalcan la urgencia de dinamizar la economía mediante políticas de ayuda a la pequeña empresa y facilitación del crédito

Sin embargo si hay mayor confluencia respecto a las políticas a mediano y largo plazo. Se identifican 5 ejes de intervención, que en buena parte es responsabilidad del gobierno local. Se trata de vectores que van enhebrando la idea marco de potenciar las fortalezas de la ciudad y promover la metamorfosis de la misma sin alejarse de la sustancia que le da identidad a Badajoz. Más concretamente, el pronóstico, como estrategia a mediano y largo plazo, gira en torno a los siguientes ejes que se transcriben respetando el orden de importancia, o fuerza, con que aparece en discurso:

- a) La ciudad transfronteriza: se trata de implementar políticas para potenciar el perfil de Badajoz como ciudad transfronteriza de referencia. Se destacan proyectos como la Plataforma Logística, la llegada del AVE, la Euro-Ciudad Badajoz-Elvas.
- b) Ciudad que acondiciona el contexto para el crecimiento: fomentando el emprendimiento, estimulando el empleo, facilitando reconversión laboral, promocionando el crédito para las PYMES.
- c) La ciudad de servicios modernizada: Se destaca la necesidad de explorar nuevos servicios, como los agroalimentarios, tecnológicos, la inversión en I+D y en capital humano así como el estímulo al sector rural.
- d) La ciudad turística: explotar el patrimonio histórico-cultural de Badajoz, repensar el río, potenciar la sanidad y la universidad como sectores de servicio que potencian el desarrollo económico de la ciudad.
- e) Ciudad más humana: promover políticas de natalidad y conciliación laboral-familiar. Consolidación de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras.

En este contexto se puede identificar una vertiente más institucionalista que entiende que la responsabilidad de la toma de decisiones es competencia del ente local, aunque se asume un corsé ejercido por el contexto multilevel, una postura que enuncian los informantes del PP. Mientras que otra vertiente, representada por el

PSOE y algunos opinadores, entiende que el impulso lo debe dar el poder político, y en buena medida el gobierno local, pero se reconoce la importancia de contar con los actores sociales. Así mismo se destaca la necesidad de un pacto político entre los diferentes partidos de la sociedad local que permita un crecimiento sostenido.

Finalmente destacar que los informantes del gobierno local han manifestado cierto ‘desconcierto’ frente a las preguntas en torno a las estrategias a desarrollar; lo que, de algún modo, pone de relieve la percepción de estos/as respecto al rol del gobierno local en el complejo entramado de las relaciones multinivel.

Ya ahí, no soy experta en (...)(BZ_P4)

Hombre yo creo que la solución....claro son preguntas que realmente si supiéramos...arreglaríamos... (BZ_P4)

Tabla 11-2. Cuadro resumen discursos sobre el pronóstico

	Tendencias de futuro de la ciudad	Políticas a corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Ciudad ejemplo	Principales anunciadores
pronostico reservado	Polarización	No financiar a los bancos	Corregir el paro juvenil Estimulo al emprendimiento Reforma de las pensiones	Más gobierno local	Ciudades del País Vasco	MS
Pronostico condicionado	Cambio cultural	Transparencia No pago de la deuda	Democracia participativa Decrecimiento Economía del bien común	Más sociedad Civil	Marinaleda/ Torrelodones / Plasencia	MS
		Asistencia social	Ajuste y auteridad. Reforma de la adminitración pública Flexibilidad laboral Capital de la Raya		Pamplona- Vitoria Oviedo	Asociación
Pronostico alentador	Eje geo-estrategico - Modernización	Corregir el déficit Desconcierto en la estrategia	Ciudad transfronteriza Fomentar el emprendimiento	Pacto político entre partidos	Zaragoza Barcelona Navarra – Bilbao- Vitoria- Pamplona- Oviedo- San Sebastian Gijon	Experto Técnico Político
		Dinamizar la economía Promover el crédito Ayuda al empresario	Derechos sociales Estimulo para el empleo Invertir en capital humano I+D / Tecnologia Euro-ciudad: Portugal- Elvas. Plataforma logística/ Ave Turismo → patrimonio			Oposición Experto Sector Económico

Para este discurso los referentes positivos, en el plano estratégico-económico, son Cáceres, Oviedo, Mérida por la gestión del patrimonio histórico. También se destaca San Sebastián, Bilbao, Barcelona, Oviedo, Vitoria, Pamplona y Zaragoza por el dinamismo económico y la cultura emprendedora que se percibe. Por otro lado en el plano político se destaca Navarra y Bilbao por la madurez de la sociedad política que contiene y la articulación Gobierno municipal-Sociedad Civil; también se referencia a Gijón por el modelo de participación ciudadana.

Gijón hizo una cosa importante en las administraciones locales y es que los ciudadanos participaran en la gestión directa del territorio. En Gijón hay un sistema por barrios, es decir estaba organizado por barrios, donde la toma de decisiones como ciudadanos era mucho más activa de lo que es en un sistema como el que tenemos por ejemplo aquí (BZ_P12)

4. Conclusiones

4.1 El impacto de la crisis en la ciudad

En términos generales, el impacto de la crisis en Badajoz viene dado por un aspecto diferenciador de otras ciudades analizadas, como es su propia dimensión como centro urbano, y un aspecto común, como es la centralidad del sector de la construcción. El primero de los factores ha hecho que los efectos de la crisis no hayan sido muy destacables en cuanto a disminución demográfica o alteración de la composición por edad o por nacionalidad. En cambio, el segundo si ha dado lugar a una consecuencia evidente mediante el crecimiento del desempleo, que ha tenido un efecto de arrastre sobre otros, y especialmente, uno central a la ciudad, como es el comercio debido a su posición transfronteriza.

4.2 Los discursos de la crisis

4.2.1 Ciudad víctima vs Ciudad Responsable

Los dos discursos que articulan el diagnóstico acuerdan en subrayar que la ciudad es víctima de la crisis. En el primer discurso, 'la crisis es sistémica y global' el responsable es el propio sistema capitalista y los efectos producidos por el actual modelo. En el segundo discurso 'la crisis es de España' la responsabilidad es de los efectos no deseados de políticas de crecimiento económico implementadas por el estado.

4.2.2 Alto impacto de la crisis en la ciudad vs Bajo impacto de la crisis en la ciudad.

Los dos discursos también coinciden en que el impacto de la crisis es bajo en Badajoz, en comparación con otras ciudades. La razón de ello es que ha sido una ciudad que

ha experimentado un lento proceso de crecimiento y desarrollo; ha sido esa timidez en despegar, otrora evaluada como defecto, lo que ha protegido a Badajoz del cimbronazo experimentado en otras ciudades. También se destaca como factor de protección la densidad de sus redes de cooperación extremadamente familistas.

4.2.3 Persistencia de políticas vs cambio políticas

En cuanto al pronóstico, los discursos se sitúan en ambos extremos de la tensión persistencia/cambio. En el primero se ubican los discursos enunciado por agentes institucionales con estrategia de recorte, austeridad, control del gasto y también agentes de la oposición y expertos que, aunque también en la lógica de la persistencia, proponen estrategias de reactivación de la económica, potenciación del consumo y apoyo a la cultura emprendedora.

En el extremo opuesto, el cambio, se ubican los discursos enunciados desde el sector de MM SS poniendo énfasis en las reformas del sistema de representación de intereses y políticas que impliquen la participación ciudadana y el control del sector financiero.

4.2.4 Propuestas neoliberales vs Propuestas alternativas

En los dos márgenes de la tensión 'neoliberalismo/propuestas alternativas se sitúan, el discurso oficial (gobierno municipal y algunos expertos), en el primer extremo, con propuestas de menos gastos y menos estado; y en el extremo opuesto el discurso de los movimientos sociales con propuestas de economía del bien común, banca ética, decrecimiento.

Otros discursos, de agentes de la oposición, expertos, representantes de organizaciones sociales, difícilmente se podrían localizar en los extremos. Sus propuestas tienen que ver con recomponer el pacto social y político de la sociedad y ello supone políticas de activación del crecimiento económico vía pleno empleo, recomposición de derechos sociales y consumo. Se tratan de estrategias de inspiración Keynesiana.

5. Bibliografía

Ayuntamiento de Badajoz (2011): *Plan Territorial de Empleo de Badajoz*.
<http://www.aytobadajoz.es/es/empleo/estudios-y-estadisticas/otros-estudios-locales/14638/plan-territorial-de-empleo>

Ayuntamiento de Badajoz. (2012). *Informe Permanente del Mercado Laboral de Badajoz*. Ayuntamiento de Badajoz.

Instituto Nacional de Estadística (2013): Encuesta de Población Activa (EPA) de Andalucía.

Instituto Nacional de Estadística (2013): Contabilidad Regional. <http://www.ine.es/>

Ministerio del Interior (2013): Consulta de resultados electorales. <http://www.infoelectoral.mir.es/min/>

Observatorio del cambio (2010): *El comercio en Badajoz. Acta de la sesión 12-7-2010*. Pacto Local por el Empleo, Ayuntamiento de Badajoz.

Observatorio de las ocupaciones (2013). *Informe del Mercado de Trabajo de Badajoz 2013. Datos 2012*. Servicio Público de Empleo Estatal.

Observatorio del Empleo del Servicio Extremeño de Empleo,(2013): <http://observatorio.gobex.es/>

Ruiz Aja, Luis; Perez Florian y Gomez-Pastraña, Tresa (2013): *El Descontento social y la Generación IN: 15M In-conformismo, Internacionliazdo*. Ed Popular. Madrid

Serge Latouche (2006) *Le pari de la décroissance*. Ed Fayard. Paris

6. Anexos

6.1 Entrevistados

Código		Fecha entrevista
E2	Experto	31/07/2013
MS3	No institucional: Movimientos Sociales (Colectivo 15M)	27/06/2013
P4	Institucional (Servicios Sociales)	7/08/2013
T5	Institucional (Ayuntamiento de Badajoz)	18/07/2013
MS6	No institucional: Movimientos Sociales (Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Badajoz)	20/07/2013
MS7	No institucional: Movimientos Sociales (Federación de Asociaciones de Vecinos - Presidente)	19/07/2013
SE8	No institucional: Sector Económico-empresarial	03/07/2013
A9	No institucional: Asociación	19/06/2013
E10	Experto	31/07/2013
P11	Institucional (Urbanismo -)	18/07/2013
P12	Institucional - Partido Oposición (PSOE)	12/07/2013

12 Conclusiones: Las condiciones materiales y discursivas de las estrategias urbanas

Marc Martí-Costa / Clemente Navarro

Los capítulos previos han mostrado el carácter que adopta la crisis en cada una de las ciudades, así como los discursos sobre sus causas, consecuencias y posibles respuestas. En su conjunto aparecen algunos aspectos comunes, pero también bastantes diferencias. En este capítulo pretendemos sistematizarlas con el objetivo de ofrecer una visión de conjunto y comparativa del trabajo realizado.

Para ello, en primer lugar nos centraremos en los cambios que presentan las ciudades en cada uno de los aspectos o dimensiones analizados, sintetizados en cuatro grandes sub-apartados: la dinámica demográfica, el desempleo y las desigualdades, la dinámica política de las ciudades y el reto de la gestión del urbanismo tras un periodo en el que era considerado el elemento central del gobierno y la vida económica y social de las ciudades.

En segundo lugar, trataremos en sintetizar los distintos discursos que se han ido detallando en cada ciudad en la forma de discursos-tipo. Estos suponen la síntesis de los argumentos centrales que hemos podido observar en el conjunto de las entrevistas realizadas. Obviamente, existen aspectos que pueden considerarse comunes en los discursos de todas las personas entrevistadas, pero aquí presentaremos algunos modelos que dan cuenta de argumentaciones que tienen bastante coherencia interna y diferencia entre sí como para considerarse discurso-tipo, si se quiere, los dos elementos que configuran los marcos interpretativos sobre la crisis, o en nuestro términos, estrategias urbanas.

En este sentido, y en tercer lugar, hemos tratado de analizar si existen afinidades entre los discursos tipo referidos al diagnóstico y los referidos al pronóstico, bajo la forma de marcos interpretativos que den cuenta de diferentes estrategias urbanas. Es decir, identificando los posicionamientos sobre las causas de la crisis y, en coherencia con ello, cuáles han de ser las respuestas, los objetivos e iniciativas a desarrollar, así como los actores llamados a ser protagonistas. Después de analizar la existencia de distintos tipos de estrategias urbanas, trataremos de conocer su extensión y variabilidad según los tipos de actores entrevistados y los contextos locales considerados.

El ejercicio comparativo esas tres secciones nos permitirá volver a las preguntas que originaron este trabajo y las respuestas propuestas al respecto, este será el objeto del

último de los apartados de este capítulo. Con ello se pretende extraer algunos argumentos analíticos para el estudio de las estrategias y modelos de gobernanza en las ciudades españolas después de 6 años de crisis, pero también extraer algunos argumentos de carácter propositivo que ayuden a reflexionar y articular propuestas al respecto.

1. Los cambios en las ciudades

Las ciudades son realidades complejas y en continua evolución. Los cambios son constantes en múltiples ámbitos y en direcciones a veces contrapuestas. Por ejemplo, como señalamos en nuestra anterior publicación (Subirats i Martí-Costa, 2014), mientras que la crisis ha afectado de forma negativa en muchos ámbitos, en otros su impacto puede considerarse positivo, como por ejemplo respecto a la disminución de la contaminación atmosférica debido a la reducción del tránsito de vehículos. Esto puede comportar a su vez una mejora en la incidencia de enfermedades respiratorias asociadas a la polución urbana. La crisis ha demostrado también de forma patente la insostenibilidad social, económica y ecológica del anterior modelo desarrollo basado de forma intensiva en trabajo de baja cualificación, altos consumos energéticos y en una intensísima artificialización del territorio. En este apartado no pretendemos realizar un análisis sistemático de los cambios en las ciudades -que ya elaboramos en el anterior informe- sino más bien profundizar en algunos de ellos a partir de los resultados agregados de los estudios de ciudad, aflorar dinámicas conjuntas y explicar, en la medida de lo posible, las diferencias detectadas entre las ciudades.

1.1 Pérdida y envejecimiento de la población

En los análisis de las ciudades hemos podido detectar dinámicas que a lo largo de los últimos años están cambiando nuestras ciudades. Algunas de ellas tienen un largo recorrido mientras que otras se pueden relacionar directamente con la crisis económica actual.

Entre estas últimas, observamos cambios en las tendencias sociodemográficas. Lo que más claramente se refleja en las ciudades es un cambio en las dinámicas de población. Según las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística¹⁷³ (INE), en los próximos 10 años, si siguen las dinámicas actuales, España perderá 2,6 millones de habitantes. Hasta ahora los mayores descensos en términos relativos se registraron en Catalunya (-10,6%), la Comunitat Valenciana (-8,7%) y La Rioja (-8,3%), aunque de mantenerse la evolución demográfica, la pérdida de población se extendería a la práctica totalidad de las comunidades autónomas.

Así, después de un sostenido ciclo de crecimiento, en muchas ciudades se observa primero un periodo de estancamiento y luego de decrecimiento. Málaga y Zaragoza se mantienen estables e incluso con ligeros incrementos en la primera debido a la

¹⁷³ Ver los informes del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre la proyección de Población a corto plazo, serie 2013-2023, consultables en <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fp269&file=inebase&L=0>

continua llegada de personas inmigradas. De todas formas, pronto puede haber un descenso en estas ciudades, como vemos que ya ocurre en los casos de Bilbao, Barcelona, Badajoz, Sevilla, Vigo y Valencia si atendemos los últimos datos disponibles del padrón. Bilbao, Madrid y Santander son, de las ciudades estudiadas, las que llevan más tiempo perdiendo población.

Diferentes factores explican estas dinámicas decrecientes. En primer lugar, el freno que la crisis ha supuesto para la llegada de personas extranjeras (exceptuando el caso de Málaga que continúa recibiendo inmigración) y, en menor medida, la emigración de personas extranjeras llegadas en el ciclo anterior y la marcha de población activa de nacionalidad española. Según el citado informe del INE, por cada persona que viene a España se marchan dos y alrededor de 600.000 personas abandonarán durante el año 2014 el país para irse al extranjero.

En buena medida, las diferencias en las pautas del descenso de población se puede explicar por el ritmo de población extranjera que se recibió durante el boom inmobiliario como bien ilustra el caso de Madrid. Lo confirman los datos del INE a nivel autonómico y provincial: aquellas provincias que han recibido más inmigración durante la última década son aquellas donde se observa un saldo migratorio con el extranjero más negativo.

Si unimos esta evolución migratoria a las débiles tasas de crecimiento natural (incluso ya negativas en algunas ciudades) y al mayor índice de envejecimiento, es muy probable que tarde o temprano casi todas las ciudades acaben perdiendo población si no se compensa con nuevas llegadas desde otros municipios. El citado informe del INE apunta que en 2017 para el conjunto de España el número de defunciones superará a los nacimientos ya en 2017. El número de nacimientos seguirá reduciéndose en los próximos años dada la reducción del número de mujeres en edad fértil. Por otro lado, a pesar de la pérdida de población y la mayor esperanza de vida, el número de defunciones seguirá creciendo.

Estas tendencias (pérdida de población por emigración, crecimiento vegetativo negativo y mayor envejecimiento) representan uno de los principales retos ante los cuales se enfrenta el país y también los gobiernos locales. Sin embargo, rara vez han aparecido en las entrevistas realizadas, ya sea en el apartado de impactos de la crisis o bien cuando se preguntaba por los retos futuros de las ciudades. Es posible que estas tendencias no sean consideradas aún como problema porque en la actualidad alivien otro problema considerado aún más acuciante por parte de los gobiernos locales: el desempleo. La mayor parte de la emigración se concentra en la franja de edad que representa la población activa. Sin embargo, la dinámica de decrecimiento significa un reto mayúsculo, por ejemplo, en relación a la planificación urbanística existente, pensada para un ritmo de crecimiento más propio de la década de los 2000 que para las proyecciones decrecientes actuales. También supone un importante reto para el diseño de la ciudad (sus equipamientos, sus accesibilidad, etc.) que tiene que facilitar la vida a una población cada vez más envejecida.

1.2 El desempleo y el aumento de las desigualdades

El desempleo se ha convertido, obviamente, en una de las principales preocupaciones de la población desde el inicio de la crisis. El empleo continúa siendo la principal vía de integración social y es fundamental para el dinamismo económico del país (especialmente para el consumo) y la sostenibilidad del sistema de bienestar (pensiones, prestación de paro, etc.). España, como consecuencia de la crisis económica y del modelo de crecimiento pasado, cuenta en la actualidad con una de las tasas de desempleo más altas de Europa, sólo superada por Grecia. En los últimos datos consultados de la Encuesta de Población Activa¹⁷⁴, la tasa de paro era del 24,5% y la tasa de desempleo juvenil llegaba al 55%.

Como sabemos, estas tasas de desempleo no se distribuyen igual por sexo ni edad, pero tampoco a nivel territorial. Así, encontramos importantes diferencias entre los municipios españoles y, concretamente, entre las ciudades estudiadas. Como principales factores explicativos de la diferente evolución espacial del desempleo en España podemos apuntar los siguientes (Méndez, 2013):

- **Los orígenes y la propia dinámica de la crisis actual.** Como apuntábamos en el último informe de POLURB (Subirats y Martí-Costa, 2014), se pueden distinguir diferentes etapas en la evolución de la crisis. En una primera fase (2007-2009) la crisis afectó especialmente a aquellas regiones que habían basado su economía en el sector de la construcción y las obras públicas, además de empresas en sectores industriales y de servicios ligados al mismo. En este sentido, las áreas más afectadas en esta primera fase fueron el litoral peninsular y, en menor medida, la región metropolitana de Madrid. En una segunda fase (2010-2013), cuando el endeudamiento privado se convierte en endeudamiento público y se endurecen las políticas de austeridad, la destrucción de empleo se focaliza más en el sector público y en el de servicios. En esta segunda etapa, el sector industrial se estabiliza e incluso gana puestos de trabajo (aunque con aumento de la precariedad y con evidentes reducciones de la cuantía de los salarios) después de un primer periodo de intensa pérdida de puestos de trabajo. Como consecuencia, aquellos municipios más dependientes del sector público y para-público que no habían sufrido tanto los efectos de la crisis porque su estructura productiva no estaba tan ligada al desarrollo inmobiliario y a la obra pública, se ven cada vez más afectados por el desempleo. La dinámica de destrucción de empleo nos muestra que el sector servicios (principal sector en las ciudades) no ha sido un sector refugio de empleo, sino que también ha sido un sector destructor de empleo. Si tomamos 100 como índice de paro para el 2006, en 2012 vemos en el sector de la construcción el índice de desempleo llegaba a 319, en el agrario a 309, en los servicios a 244 y en el sector industrial a 192 (Méndez, 2013: 654). Entre nuestros casos de estudio, destacamos Valencia, que con una tasa de paro que en 2013 llegaba casi al 26% de la población, puede ser un buen ejemplo de capital de una región que durante el ciclo económico alcista se especializó en los sectores que acabaron siendo los más afectados por la crisis.

¹⁷⁴ II trimestre de 2014

· **Las salidas de las anteriores crisis.** La configuración de la estructura económica de las ciudades españolas cuando empezó la crisis era el resultado, en buena medida, de cómo estas fueron capaces de sobreponerse a la crisis industrial de los 80 y sus estrategias de inserción en la globalización. En general, es de destacar en la actualidad el menor nivel de desempleo en la cornisa cantábrica que en las ciudades del sur y de la costa mediterránea. Es decir, aquellas ciudades que no pudieron o no quisieron desarrollar una estrategia intensiva basada en el sector de la construcción han acabado sufriendo menos el impacto del desempleo. Aunque muchas de ellas aún afrontan las dificultades de reestructuración de los sectores primario e industrial, sus problemas de desempleo están más ligados a estos procesos anteriores que no a la crisis actual, aunque obviamente también les haya acabado afectando. Lo vemos en los casos de Vigo, Santander y Bilbao. Así, el País Vasco y Galicia demuestran ahora mayor resiliencia en términos de desempleo que durante la crisis industrial de los 70 y 80. Zaragoza fue una de las ciudades donde creció más el paro entre 2008 y 2009 debido a la combinación del inicio de la crisis con la finalización de la Exposición Universal del 2008. El caso de Valencia expresa como las dinámicas de transición postindustrial de cariz neoliberal en las que se subsumió y que produjeron un gran crecimiento económico a partir de mediados de los 90, no eran para nada sostenibles. El tamaño, la complejidad económica, la capitalidad y la posición internacional de Madrid atenúan estas consecuencias respecto a Valencia, a pesar de haber mantenido estrategias similares. Barcelona, debido a su tamaño, complejidad y éxito turístico, ha atenuado los efectos de la crisis sobre el empleo, a pesar de que el sector turístico también está reduciendo su número de empleados. En cualquier caso, no se deben olvidar tampoco las diferentes tasas de desempleo al interior de las propias ciudades (por barrios y distritos), que a pesar de no disponer de datos más específicos, parecen ser claras y profundas.

· **Las desigualdades socio territoriales.** Además de lo mencionado anteriormente, se deben tener en cuenta las históricas desigualdades socio territoriales entre el Sur y el Norte de la península. Las comunidades y provincias con más desempleo son claramente las del Sur de la península (la mayor parte ubicadas en Andalucía), mientras que las provincias con menor paro se encuentran en Navarra y el País Vasco. Actualmente (2014) la diferencia entre la provincia de la península con más paro (Cádiz) y la que menos paro tiene (Navarra) es de 26 puntos. En cambio, al inicio de la crisis (2008), la diferencia entre la que estaba en una peor situación (Granada) y la mejor (Guipúzcoa) era de 11 puntos. A nivel de ciudades, también se puede observar una profundización de las desigualdades: Bilbao pasó del 5,6% de desempleo¹⁷⁵ al 12,9% entre 2008 y 2011, Málaga partió de un 9,6% y llegó al 20,3%. Así, mientras que la diferencia en 2008 entre las dos ciudades era de 4 puntos porcentuales, en 2011 ya era 7. Por poner otro ejemplo comparativo entre ciudades del Sur y del Norte, Sevilla pasó del 9,3% a 18,1% en el mismo periodo, mientras que Zaragoza pasó del 4% al 12,8%. En definitiva, la crisis viene a empeorar y profundizar también las desigualdades regionales existentes y pone más dificultades aquellas ciudades que ya partían de una peor posición.

¹⁷⁵ Paro registrado en % sobre población potencialmente activa. Fuente: Anuario económico La Caixa.

A pesar de ser el desempleo uno de los problemas principales en las ciudades estudiadas, en las entrevistas queda patente la dificultad y las limitaciones que existen por parte de los gobiernos locales para hacer frente a esta situación en la actualidad. En el mejor de los casos se activan planes de ocupación municipal (Vigo); se acuerda que no habrá despidos en los servicios municipales (Zaragoza); se renuevan o impulsan pactos locales para la ocupación (Badajoz) y en general se lanzan nuevos programas de formación y emprendizaje con resultados más bien dudosos. Tampoco en los discursos más alternativos es ésta una cuestión central y se pone más el acento en la redistribución de la riqueza.

Como ya hemos mencionado, no tenemos datos sistemáticos y comparativos de cómo la crisis está afectando de forma diferencial a los barrios de las distintas ciudades. Los pocos datos de que disponemos apuntan a un aumento de las desigualdades entre los barrios por un empeoramiento de la situación entre las clases medias y trabajadoras y una mejora de la situación de la población más acomodada. En Barcelona se calcula anualmente un indicador sintético para aproximarse a la renta familiar de los diferentes barrios y distritos de la ciudad. Desde el año 2008 hasta el 2011 (año en que se cambió la metodología de cálculo y ya no se puede ver la evolución posterior) se observa que aquellos distritos que estaban por encima de la media de ciudad han visto aumentar su riqueza, mientras que la renta ha caído en los que ya se encontraban debajo. La excepción es Ciutat Vella cuyo índice crece a pesar de estar por debajo de la media de la ciudad (lo que puede ser atribuible al mayor impacto del turismo en esa zona).

Según la percepción de algunos de los entrevistados y entrevistadas los tipos de barrios que más están notando la crisis serían de tres tipos: en primer lugar, los barrios tradicionalmente desfavorecidos de las ciudades que vería disminuida su inversión pública y en los cuales los programas sociales focalizados encuentran mayores dificultades de ser efectivos al disminuir las oportunidades de empleo. En segundo lugar, estarían los barrios de trabajadores originados y consolidados en los 60 y 70 donde también se concentró parte de la población extranjera que vino durante la última década. Son barrios donde el paro es más elevado y dónde los desahucios son más frecuentes, además de tener una población crecientemente envejecida. Esta situación se detecta en los casos de Madrid, Badajoz o Zaragoza. Por otro lado, estarían los nuevos barrios fallidos en las periferias a los que hacíamos referencia anteriormente. Estos nuevos barrios, construidos para las familias de "clases medias" emancipadas durante la última década que decidieron hipotecarse y comprar un piso en estas nuevas promociones, en la actualidad cuentan con problemas para hacer frente a sus hipotecas, pero también se ven afectados al disponer de escasos servicios públicos de proximidad y falta de conectividad con sus respectivos centros urbanos.

1.3 ¿Hacia un nuevo ciclo político?

En los gobiernos locales del Estado Español se produjo, a grandes rasgos, una importante hegemonía del partido socialista desde las elecciones locales del 79 hasta

principios de los 90. A partir de entonces, progresivamente, los gobiernos locales fueron pasando a manos del Partido Popular. Una transición que, con diferentes temporalidades y excepciones, también se ha ido produciendo a nivel autonómico.

Debido a particularidades históricas y a la diferente cultura política, este proceso no se ha dado en el caso de Bilbao y Barcelona. En la primera de ellas se ha dado un interrumpido liderazgo del Partido Nacionalista Vasco hasta el día de hoy, con el potente liderazgo del alcalde Azkuna hasta tiempos recientes. En Barcelona encontramos gobiernos con alcaldes socialistas en coalición con otros grupos de izquierdas hasta el 2011, cuando la alcaldía cambia a manos de Convergencia i Unió. Vigo y Zaragoza también tienen sus singularidades ya que el partido socialista, gracias a diferentes coaliciones con partidos de izquierdas, retomaron el poder en 2003 y 2007 respectivamente después de un periodo de alternancia con el PP. Santander destaca entre las ciudades seleccionadas por haber mantenido, de forma ininterrumpida, consistorios con mayoría del Partido Popular desde el retorno de la democracia.

Más allá de la lógica estrictamente partidista también es importante mencionar los lógicas de gobernanza en las ciudades y, específicamente, la capacidad de algunos actores para generar visiones más o menos hegemónicas respecto al rumbo que debe tomar la ciudad. Eso explica en gran medida la potencia de las inercias institucionales adquiridas y la facilidad o dificultad de cambios más allá de los cambios en la alcaldía. En este caso vemos ciudades que, por diferentes motivos, cuentan con dinámicas de planificación estratégica más consolidadas que otras, como por ejemplo en el caso Barcelona, Zaragoza o Málaga, mientras que otras se mantienen en dinámicas de mayor fragmentación entre los actores urbanos, como es el caso de Vigo.

Finalmente, tampoco se puede menospreciar el papel de los movimientos sociales y la protesta en estas ciudades y su influencia en los diferentes regímenes institucionales. Tal y como ya apuntamos anteriormente (Navarro et al 2013), a partir del 2007 el número de la actividad política contenciosa va en aumento, tanto en frecuencia como en densidad, en la mayoría de las ciudades españolas. Este nuevo ciclo contencioso se vincula claramente con el inicio de la crisis y su cúspide se sitúa en los meses posteriores al 15 de mayo del 2011. Recientemente, este ciclo de protesta se está traduciendo en la arena político-institucional con el auge y surgimiento de nuevos partidos políticos. Esto se observó claramente con la irrupción de Podemos en las elecciones europeas de 2013, opción política que fue capaz capitalizar el descontento con la situación económica y social así como con los partidos tradicionales. A nivel local, mientras que las movilizaciones no afectaron significativamente a los resultados de las elecciones locales del 2011, en las elecciones locales de 2015 es posible que ya se observen cambios debido al ciclo de movilización. Aunque es aún temprano para valorar su impacto, en la actualidad se están organizando nuevas candidaturas, con composiciones y lógicas no siempre coincidentes, en Barcelona (Guanyem Barcelona), Madrid (Ganemos Madrid), Málaga (Ganemos Málaga), A Coruña (Marea Atlántica), Zaragoza (Ganemos Zaragoza), entre otras. Por un lado, esto haría aumentar la pluralidad de partidos políticos con representación en los consistorios, por el otro, abre una nueva posible aritmética en la constitución de mayorías locales.

1.4 Urbanismo: la gestión de la herencia

En lo que se refiere a los proyectos urbanos, el principal impacto de la crisis es sin duda la paralización de grandes proyectos e infraestructuras que habían poblado todas las ciudades durante la época anterior. Ejemplos de proyectos paralizados son la línea 9 del metro en Barcelona, los retrasos en la línea de metro de Málaga, el proyecto Moneo en Vigo, Ciudad de la Justicia en Madrid, etc. Los grandes infraestructuras o proyectos que aún a día de hoy se prevén desarrollar son resultado de la inercia de la planificación de la época anterior, como por ejemplo infraestructuras asociadas a la extensión del AVE.

Progresivamente, también parece abandonarse (por convicción o de forma circunstancial por falta de presupuesto) el participar en concursos internacionales para la consecución de nuevos eventos, nacionales o internacionales. Estos eventos han justificado, en muchas ocasiones, las grandes infraestructuras y proyectos. En Barcelona vemos como se pospone el interés en estar en la carrera para los Juegos Olímpicos de Invierno y en Zaragoza se ha descartado la realización de Expo Paisajes en 2014. La excepción a esta tendencia es sin duda Madrid y su intención para conseguir las Olimpiadas de verano, aunque con mucho menor encono tras sus sucesivos intentos fallidos.

Un reto importante para los gobiernos locales es la gestión de los crecimientos anteriores, que se presenta en diferentes ciudades con dos tipologías urbanas similares. En primer lugar, nuevas zonas de equipamientos e infraestructuras en zonas más o menos centrales de las ciudades en desuso o claramente infrutilizadas. Es el caso de la Ciudad de las artes y las ciencias en Valencia, la zona de Madrid Arena o el meandro de Ranillas de Zaragoza donde se celebró la Exposición Universal del 2008. En segundo lugar, encontramos también los nuevos grandes desarrollos habitacionales en las afueras, pero que no se terminaron de desarrollar debido al hundimiento del sector inmobiliario. El resultado son promociones a medio hacer, con menos densidades de las previstas y con problemas de transporte público con sus núcleos centrales. Casos paradigmáticos de este tipo de situaciones, con sus propias singularidades, son Arco Sur en Zaragoza, los PAU de la región metropolitana de Madrid (Valdebebas, Montecarmelo, Los Cerros, Valdecarros, etc.) o Sociópolis en Valencia.

Además de la paralización de grandes proyectos por falta de inversión pública y privada, la falta de expectativas de negocio para los promotores privados ha paralizado diferentes proyectos inmobiliarios de menor escala en zonas centrales de las ciudades. Esto ha dado segundas oportunidades para preservar zonas amenazadas con una intensa transformación, como es el barrio de Cabañal en Valencia. Por otro lado, el ciclo de desinversión también ha abierto nuevas oportunidades para iniciativas sociales que dan un uso a espacios y solares vacíos en las ciudades. Un ejemplo el caso del recinto industrial de Can Batlló en Barcelona, cuya ralentización en la implementación del plan urbanístico y el retraso en los equipamientos comunitarios largamente reivindicados supuso su ocupación por parte de los vecinos. En Madrid encontramos, entre diferentes ejemplos, el Campo de la

Cebada o “Esto es una plaza” como experiencias de autogestión ciudadana de espacios centrales en desuso. Otros ejemplos, son los numerosos huertos urbanos que han proliferado por todas las ciudades españolas, incluso con apoyo institucional.

2. ¿Cuáles son los discursos sobre la crisis y sus salidas?

Una vez puestos de relieve algunos cambios profundos detectados a lo largo del estudio a nivel sociodemográfico, político, socioeconómico en las ciudades estudiadas, queremos entrar en otro nivel de análisis. En este sentido, hemos trabajado con los discursos que plantean diferentes actores clave en cada una de las ciudades. Un primer análisis de estos discursos se ha realizado ya en los capítulos de las ciudades, pero aquí nos proponemos dar un paso más allá. A través de una lectura transversal de las entrevistas realizadas en las diferentes ciudades se ha elaborado de forma inductiva una serie de tipos ideales tanto en relación a las causas (diagnóstico) como a las salidas de la crisis (pronóstico) que más adelante contrastaremos con nuestras hipótesis iniciales.

2.1. El diagnóstico sobre la crisis: causas, consecuencias y principales actores.

2.1.1 La crisis como crisis inmobiliaria

Aquí encontramos aquellos discursos que ponen el acento en el carácter coyuntural de la crisis. Los orígenes de la crisis se sitúan sobre todo en la Ley del Suelo del 1998 impulsada por el gobierno del Partido Popular. En gran medida, ésta es entendida como la causa que originó un círculo vicioso (o para algunos virtuoso) entre propietarios de suelo, bancos, constructores, inmobiliarias, ayuntamientos, etc. que aceleró el desarrollo inmobiliario. Por lo tanto, se identifica al Estado como el principal responsable de la crisis, aunque con la posterior connivencia de un gran número de actores sociales, políticos y económicos. Incluso con el beneplácito de amplias franjas de la población.

Desde esta perspectiva, se identifica una fase de declive que se inicia en 2007/8 por el efecto de la crisis hipotecaria en EEUU y el agotamiento en la demanda de nuevas viviendas, o al menos de demanda solvente, así como por el desorbitado aumento de los precios y el sobrecalentamiento del sector inmobiliario y financiero. La crisis se explicaría como un efecto dominó que se extiende a otros sectores de la economía. Debido a la dependencia de la economía española respecto a la construcción, el despido de gran número de trabajadores en los sectores asociados a la construcción, tanto en la industria como en los servicios, se incrementó abruptamente la tasa de paro. La disminución de la capacidad adquisitiva de esa población sin trabajo repercutió también al consumo en otros ámbitos, lo que produjo más despidos en sectores no ligados a la construcción, etc. Además, el descuido de la economía productiva (como por ejemplo con políticas industriales o de I+D+i) por parte de los poderes públicos durante la época de crecimiento estaría dificultando la posible

recuperación en la actualidad. La crisis es, pues, resultado de la orientación que adopta el modelo económico en un momento específico.

“Bueno, yo creo que sobre todo es una crisis de abundancia, de morir de éxito. Entiendo que a partir de un crecimiento excesivo y desmedido (...)” VASE_9

“Yo pienso que España nunca ha tenido un modelo de crecimiento de verdad más allá del modelo de la construcción. Hemos crecido siempre sobre el hacer carreteras y casas y casas y carreteras. Y esto con fondos europeos mucho tiempo, y realmente te das cuenta que el modo productivo nuestro es muy simple, poco basado en innovación, poco basado en emprendedor, (...) ¿Para hacer qué? Construcción. B_T2

“Una es la crisis económica tradicional de un sector en el que se ha invertido, en vez del 6% del empleo como en Berlín o en París o en Londres, se llegó a funcionar con un 12% de empleo en el sector inmobiliario y eso generó una burbuja (...)” MD_T9

2.1.2 La crisis como desregulación neoliberal

Para este discurso tipo la crisis tiene un carácter estructural. No se trataría simplemente de una crisis de sobreproducción residencial sino que se enmarcaría en un proceso de cambio del capitalismo contemporáneo. Los orígenes de la crisis se sitúan durante los años 70 con los efectos de la crisis energética y la respuesta tras el auge de los gobiernos neoliberales en EEUU, Reino Unido o Chile y con el reordenamiento de unas organizaciones internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial) que aseguraron el desarrollo de una globalización neoliberal en beneficio de los países centrales. Los efectos más claros de este proceso serían los planes estructurales en los países del Sur, la privatización/externalización de servicios públicos y el proceso de desregulación financiera. Los efectos negativos de esto último quedaría de manifiesto, primero en EEUU con su crisis hipotecaria y, posteriormente, con las múltiples crisis monetarias y financieras en la zona Euro.

"En 2007 explota una situación larvada hace tiempo, lo que es una crisis de financiarización fundamentalmente, que se combina con una moderación de la tasa de rentabilidad del capital, con una saturación para muchísimos sectores. En el caso español que hemos padecido un sobredimensionamiento de algunos sectores que habían sido locomotoras del crecimiento, acaba por explotar (...) las crisis son connaturales a la propia dinámica capitalista, lo que pasa es que hay crisis diferentes en función de cada etapa y también porque hay capitalismo distintos y gestión del capitalismo diferentes. Yo creo que para poder entender todo este proceso hay que arrancar por lo menos desde los años 70, donde se produce a partir de ese momento una sobreproducción, con una caída importante de las tasas de rentabilidad a la que se responde con un cambio en el esquema de políticas económicas, pasando de un modelo keynesiano a un modelo particular de neoliberalismo" MD_T6

En el caso de España, este proceso de neoliberalización se estaría dando progresivamente a partir de los años 80 debido a su inserción en el proceso globalizador. Sin embargo, a partir de los años 90 los especuladores financieros aliados con los especuladores inmobiliarios, habrían generando una enorme riqueza para los directamente involucrados, pero con efectos de empleo precario y la percepción de un "efecto riqueza" para el resto de la población abocada al crédito. Los poderes públicos, en vez de asegurar los derechos de la ciudadanía como el derecho a la vivienda, habrían sucumbido (en el mejor de los casos) o asociado (en el peor) al poder económico y financiero facilitando la especulación, la destrucción del territorio y la acumulación de riqueza en pocas manos. Así pues, los principales responsables de la crisis serían el proceso de desregulación financiera a nivel internacional, el poder de las entidades financieras y la connivencia de diferentes administraciones públicas, también la local.

La explicación del desarrollo de la crisis posterior se alinearía con el discurso anterior, pero sobretodo pondría el acento en cómo las políticas de austeridad contribuyen a empeorar una crisis, una crisis que ya no sería meramente económica, sino fundamentalmente política y social. A la vez, se observa como los cambios institucionales introducidos para salir de la crisis no benefician a la mayoría de la población: benefician a los responsables de la crisis como las entidades bancarias receptoras de dinero público mientras que la población sufre los recortes en los servicios públicos y ven cómo merman sus derechos sociales y laborales.

2.1.3 La crisis como crisis de valores

Finalmente, existe un discurso que suele atravesar a los anteriores. En este caso el origen de la crisis no se sitúa solo en el ámbito económico, sino que se trataría de una crisis cultural, generalizada, que afectaría a los principales valores que en el día a día mueven la sociedad.

Este discurso tipo es de carácter estructural, y, a diferencia de los anteriores no identifica una fecha, no se puede saber con exactitud el inicio de estos cambios que condujeron a la crisis actual. Sería un proceso largo y con diferentes temporalidades según cada entrevistado/a. Además, al tener un carácter generalizado, tampoco se suelen identificar unos responsables concretos, más allá de la responsabilidad que cada uno pueda tener.

En este discurso tipo cabría diferencias dos acepciones u orientaciones. Una de ellas, sin existir corpus específico de valores que reiteradamente se citen como los causantes de la crisis actual, hay una referencia modal al 'individualismo' como un valor negativo en la forma, por ejemplo, de la simple búsqueda del éxito individual, la competitividad a ultranza, el consumismo generalizado o el egoísmo. Cuando los entrevistados/as realizan un juicio moral, los valores anteriores se contraponen a otros valores que se consideran más positivos como la empatía, la solidaridad o la

austeridad. La crisis sobre todo pondría en evidencia las limitaciones o insuficiente entidad de estos valores y lo que realmente nos han aportado.

“La defino esta crisis, como una crisis social, una crisis social y una crisis de valores sobre todo, de una manera de hacer que nos ha llevado a esta situación que tenemos de, de recesión económica y de nosotros, pues sabes que le llamábamos desde el inicio de emergencia social (...) para mí no es una crisis económica sino que es una crisis de esta manera de hacer que es una manera de, que unos están encima de los otros, sin tener en cuenta para nada, ni las necesidades de las personas, ni la viabilidad del día a día de muchas familias y de muchas personas”. (...) crisis de valores, de “determinada forma de hacer, yo me lucro a cualquier precio, sin importar nada”. B_A2

“Pero, ¡jojo!, la crisis financiera no es la única crisis que tenemos. La crisis de valores...tenemos un detonante que ha hecho de esto, digamos, que tenga unos efectos gigantescos, pero evidentemente, detrás ¿qué es lo que había? Pues un gigante con pies de barro.”
NOMBRE o código? (SE_P1)

La otra acepción adquiere unos tintes más liberales. Se trata del discurso que se presenta bajo el *meme* "todos hemos vivido por encima de nuestras posibilidades". En él existe una cierta comprensión sobre los excesos anteriores, a saber: en época de vacas gordas es comprensible que las personas intenten maximizar su beneficio individual, a veces sin valorar muy bien todas sus consecuencias futuras, como por ejemplo el hecho de hipotecarse durante muchos años o depender excesivamente de los créditos al consumo. En este caso el juicio negativo, siendo quizás comprensivo con el comportamiento de las personas guiadas por su propio interés, vendría más bien por el hecho de que muchos eran poco conscientes de los efectos de sus decisiones. Así, mientras en la primera acepción se criticaría más bien la avaricia y la búsqueda de beneficio individual, en esta segunda la crítica se sitúa en el derroche en el consumo de la población.

“La conversación que vamos a tener de la crisis que estamos viviendo que se podría titular "el haber vivido por encima de nuestras posibilidades", todos hemos vivido por encima de nuestras posibilidades, y el haber vivido por encima de nuestras posibilidades tanto el sector público como el sector privado ha hecho que estemos pagando el exceso.” ZA_P6

Tabla 12-1. Los discursos-tipo sobre las causas de la crisis

	Sobreproducción residencial	Desregulación neoliberal	Crisis de valores
¿Cómo es?	Coyuntural: el modelo económico de un periodo	Estructural: el modelo económico de una época	Estructural: valores, cultura, expectativas
¿Por qué?	Dependencia la construcción ('burbuja inmobiliaria')	Cambio del capitalismo contemporáneo	Cambio cultural individualista Percepciones y decisiones incorrectas: 'vivir por encima de las posibilidades'
¿Quién es responsable?	1º) El Estado 2º) Sector inmobiliario y financiero	1º) Sectores especulativos 2º) Estado	Responsabilidad difusa ('todos', 'la sociedad')

2.2. Las salidas de la crisis: adaptación, resistencia o transformación

2.2.1. La adaptación, no queda otra

El carácter definitorio de este discurso es que no se pretende un cambio de grandes políticas o alguna reforma en profundidad. No se acostumbra a cuestionar las relaciones de poder existentes ni las políticas de crecimiento anteriores. Más bien lo que se plantea es adaptarse al nuevo escenario económico a través de reformas en la administración y la potenciación de algunos sectores que se consideran estratégicos. La adaptación pasaría sobretodo por fomentar el emprendizaje, la innovación y la creatividad. Estas son las palabras clave. En este marco el "el emprendedor" sería el 'sujeto histórico' que nos hará salir del agujero en el que estamos y salir hacia adelante. Para que esto ocurra, se debe fomentar el cambio cultural del "quiero ser funcionario/a" al "quiero ser emprendedor/a". También es necesario que vuelva a "fluir el crédito" por parte de las entidades bancarias y poner las menos trabas posibles por parte de la administración de manera que se cree un marco favorable para el emprendimiento. Así, las políticas públicas deberían ir enfocadas a este público-objetivo, aunque también debería dispensarse la atención debida a los más pobres y/o aquellos que la crisis les haya afectado más. Si se plantea algún cambio en la administración es para que esta sea más ágil, ligera, menos burocrática o "pesada".

"(...) hacer un país aprovechando la crisis más moderno, más equilibrado entre lo público y lo privado y donde haya un espacio, desde el punto de vista de la iniciativa privada, la iniciativa emprendedora. Cultura emprendedora. Los países que van a la vanguardia son los que tienen una cultura emprendedora y cultura innovadora." MA_P1

"Qué instrumentos tenemos de política económica, pues mira: hacer fácil las cosas a los ciudadanos, que cuando un ciudadano quiere hacer un tipo de actividad económica la pueda hacer rápidamente y sin demasiados problemas por parte de la administración local. Algún tipo de ayudas que se puedan prestar digamos a las empresas cuando

empiezan, esto es las políticas económicas que hay... hay una política económica muy importante que es crear un marco de confianza, esto sí que lo podemos hacer nosotros” B_P3

En este discurso tipo en donde en mayor medida se mencionan algunas ‘metapolíticas’ que encajan con el espíritu emprendedor de las sociedades locales y que deben fomentar sus responsables políticos. Por ejemplo, las ciudades inteligentes (“smart cities”) se promueven y se ven con buenos ojos como símbolo de modernización de la ciudad y como proyecto de futuro, sobretodo si no se problematiza el concepto, sino que trata de aplicarse o adaptarse sus principios básicos a la ciudad que se trate. Lo mismo pasa con el turismo, siendo aquí lo importante el aumentar sobre todo el flujo de visitantes y sus gastos, obviándose las posibles consecuencias negativas.

2.2.2. Resistir y preservar lo que nos queda hasta que la tormenta amaine

En este discurso se priorizan las ayudas sociales y el mantenimiento del empleo público. Se continúa confiando en la capacidad redistributiva de los gobiernos y su papel como último bastión para contener los efectos negativos de la crisis económica. Se interpela sobre todo al Estado (en sus diferentes niveles) y a su capacidad de regulación y distribución para hacer frente a la crisis. No obstante, también se suele mencionar la limitada capacidad del gobierno local y la necesidad de una ciudadanía activa a través de sus diferentes organizaciones civiles que colaboren con las políticas que ha de poner en marcha el primero.

Más que promover cambios importantes o la incorporación de estrategias que se basen en la innovación -sin negarla-, se pone el acento en que no se pierdan derechos (y los servicios y prestaciones que los garantizan) ganados durante las últimas décadas. El Ayuntamiento, con sus limitaciones, pero también con su margen de maniobra, tiene que poner todo el empeño en garantizarlos, aunque competencialmente sea responsabilidad de otra administración. Además, se ponen en valor los activos o recursos locales existentes como fuentes de empleo y bienestar. Por ejemplo, la rehabilitación de edificios y viviendas, los servicios locales, el turismo o los sectores industriales ya implantados. En el fondo, aunque a veces no de una forma explícita, se reivindica la necesidad de potenciar una economía real (es decir, no dar tanta importancia a las finanzas o la economía financiarizada) ligada al territorio y a la posición estratégica del mismo (ej. aprovechando las infraestructuras existentes o las ventajas de localización). Se trataría, pues de un pronóstico que centra las estrategias de actuación en el denominado ‘nuevo localismo’, el desarrollo de iniciativas que consideren las potencialidades locales, tanto aquellas ligadas a factores de localización, como de recursos y del tejido asociativo, en donde el estado aparecería como el actor ‘facilitador’ de tales iniciativas.

“Y por tanto puedo imaginar que hay una resistencia de final si tú quieres profesional, vecinal y ciudadana que va a permitir que la ola no se lo acabe de llevar todo por delante, y esa es mi esperanza, para que eso aguante y luego ya no nos encontremos con una sociedad claramente

fracturada, con las escuelas devastadas, con los equipos destrozados, desmotivados.” B_P6.

2.2.3. Transformar lo existente, cuestión de supervivencia

El principal protagonista para la superación de la crisis, en este discurso, no sería el Estado, ni los emprendedores, sino la ciudadanía organizada y sus múltiples iniciativas, como fuentes democratizadoras de los poderes públicos y generadoras de nuevas oportunidades sociales y económicas. Los poderes públicos pueden tener también un rol importante como mecanismo de redistribución, por ejemplo expropiando viviendas vacías como resultado de las demandas populares, pero el motor del cambio debe ser otro actor muy diferente de los que han sido protagonistas previamente.

No hay grandes soluciones que se formulen de una forma concreta sino más bien una apelación generalizada a transformar lo existente y especialmente a cambiar lo que se ha diagnosticado como causas de la situación actual: especulación, desregulación financiera, corrupción, avaricia, consumismo.... Pero también las políticas actuales que atentan directamente al bienestar de la ciudadanía. En este sentido se mencionan como ejemplos las luchas sociales (como por ejemplo la PAH o 15M-Indignados). En este contexto, la desobediencia civil se considera una vía legítima para transformar lo existente.

“Yo creo que toda la sociedad, toda la sociedad, pero siempre desde... al final el lema ese de la economía al servicio de las personas, ¿no? A mí me parece que los destinatarios beneficiarios de un cambio de modelo a algo... tiene que ser el conjunto de la sociedad otra cosa es que cuando hablamos del conjunto de la sociedad las personas que peor están puedan estar también....” BO_A11

Se apela también a una sociedad más justa, igualitaria y ecológica, pero también se proponen conceptos como el de "decrecimiento" o la "economía del bien común", "economía solidaria", etc. La participación o la profundización democrática serían elementos fundamentales, en el sentido que tan importante sería el objetivo como el proceso (democrático) para conseguirlo. También se mencionan como buenas prácticas, experiencias comunitarias y de autogestión, con o sin apoyo del gobierno local.

Tabla 12-2. Los discursos-tipo sobre el pronóstico

	Adaptación	Resistir y preservar	Transformar
¿Qué hacer?	Crecimiento y modernización administrativa	Garantizar derechos existentes y redistribución	Democratización, participación y redistribución
¿Quién debe hacerlo?	Emprendedores (públicos y privados)	Estado regulador Ciudadanía activa y responsable	La iniciativa ciudadana Estado facilitador
¿Cómo hacerlo?	Emprendimiento: creatividad, innovación, aprendizaje	Políticas públicas redistributivas e iniciativas locales	Experiencias y redes comunitarias

3. El análisis comparado de los discursos: las estrategias urbanas y su variabilidad.

Los discursos recién presentados muestran que existe cierta diversidad sobre cuáles han sido las causas de la crisis y cómo afrontarla. Pero, ¿cuáles de ellos está más extendidos?, ¿qué relación existe entre el diagnóstico que realizan los entrevistados/as y su pronóstico para sus ciudades?, ¿esa relación es diferente según el tipo de actores entrevistados y/o la ciudad en la que desarrollan su acción?

Aunque sea de forma tentativa, para tratar de ofrecer respuestas a esas cuestiones de una forma sistemática y comparativa, hemos codificado y cuantificado la correspondencia de la presencia de los discursos-tipo para cada uno de las personas entrevistadas, habiendo delimitado cuatro categorías. En la primera de ellas indicamos si existe una correspondencia alta entre lo enunciado por la persona entrevistada y el tipo elaborado a partir del análisis de las entrevistas (valor igual a 3); en la segunda si existe un nivel de correspondencia medio (valor igual a 2); en la tercera si la correspondencia es baja (valor igual a 1) y, por último, en la cuarta si el discurso-tipo no está presente, no es mencionado por la persona entrevistada (valor igual a 0). Esto permite sistematizar la posición de cada una de las personas entrevistadas en los seis tipos elaborados, y por tanto, analizar si existe alguna dimensión que subyace a lo largo de sus entrevistas que de cuenta de la relación entre los diferentes tipos de diagnóstico y de pronóstico. A esta relación entre diagnóstico y pronóstico es a lo que denominaremos 'estrategia urbana', porque configura posibles salidas al modo en que gobernar la ciudad a partir de la descripción, si se prefiere, la valoración de las causas que han originado la crisis y sus salidas.

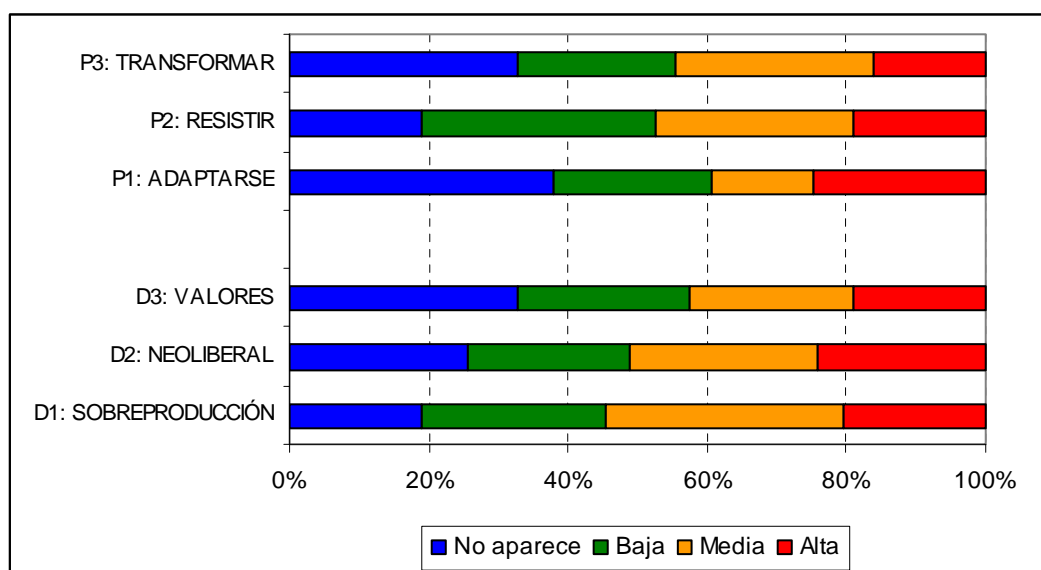
En ningún caso los análisis que se presentan a continuación pretenden ofrecer datos representativos de las estrategias presentes en las ciudades españolas desde un punto de vista cuantitativo. Esto es, no se pretende realizar inferencias de corte estadístico que den cuenta de cuán representativas son las estrategias. Deben tomarse como un ejercicio de sistematización de los discursos analizados que permitirá obtener una visión de los rasgos característicos de los distintos tipos de

estrategias urbanas detectadas en las ciudades analizadas, así como los espacios territoriales y actores que les son más característicos. Se trata, pues, de un proceso de inducción analítico, un ejercicio comparativo que pretende, sobre todo, aportar ideas al análisis de la gobernanza urbana desde la perspectiva de los propios sujetos implicados, sin pretender con ello cerrar el análisis al respecto, ni dar cuenta de la importancia cuantitativa de cada uno de ellos, sino ofrecer posibles vías para su estudio. El hecho de utilizar una escala de 0 a 3, nos permite ver las distintas modulaciones que hemos encontrado y presentar de manera más gráfica la comparativa entre ciudades y estrategias.

3.1. La presencia de los discursos-tipo.

Para empezar, ¿qué discursos-tipo están más extendidos?. Puede apreciarse que existe bastante equilibrio en la presencia de los tres tipos de diagnóstico entre las personas entrevistadas (gráfico 12-1). Aún así, destaca el discurso referido a la sobreproducción y el neoliberal frente al que se centra en la crisis de valores. En concreto, el primero tiene una presencia media o alta entre el 55% de las personas entrevistadas y el segundo llega al 51%, mientras que el tercero sólo llega al 42%, siendo el que acumula más entrevistados/as que no lo mencionan (el 33%). También existe bastante equilibrio entre los tres tipos de pronóstico, aunque destacan aquellos referidos a 'resistir' y 'transformar' frente a la adaptación: el primero tiene una presencia media o alta en el 47% de las personas entrevistadas, el segundo llega al 45% y el tercero al 39%, pero además, en el 38% de los entrevistados este último discurso sobre la necesidad de adaptarse no aparece mencionado.

Gráfico 12-1. La presencia de los discursos-tipo. Porcentajes sobre el total de entrevistas



Nota: el total de casos para todos los discursos-tipo es igual a 142 entrevistas

Así pues, aún existiendo bastante equilibrio en la presencia de los tres tipos de diagnóstico y pronóstico, parece que concebir la situación actual de los ámbitos urbanos como consecuencia de una crisis de valores, así como el desarrollo de una estrategia orientada a la adaptación, son las posturas que alcanzan menos apoyo entre nuestros informantes. En cambio, el diagnóstico centrado en causas derivadas del modelo productivo característico de las ciudades (sea más o menos estructural) y el desarrollo de estrategias que vayan más allá de ese modelo gozan de mayor apoyo. Pero, ¿cómo se articulan tales posiciones?, ¿dan cuenta de diferentes estrategias urbanas?.

3.2. Los elementos discursivos de las estrategias urbanas: diagnósticos, pronósticos y modelos de gobernanza.

¿Existe afinidad entre tipos de diagnóstico y de pronóstico?. Tal y como se ha indicado a lo largo de los capítulos previos para cada ciudad, parece haber cierta afinidad entre ellos, por ejemplo, entre el diagnóstico de la sobreexplotación residencial y el pronóstico de la adaptación, por un lado, o el diagnóstico crítica neoliberal y la transformación, por otro lado. Aquí hemos tratado de evidenciarlo más sistemáticamente considerando el conjunto de las entrevistas realizadas, habiendo aplicado para ello un análisis clúster a las puntuaciones de cada entrevista en los seis discursos tipo. Su resultado es la existencia de cuatro tipos de estrategias urbanas. Veámoslas.

Una es articulada por aquellos que consideran que la crisis es consecuencia, fundamentalmente, de una sobreproducción residencial, aunque también, en menor grado, lo relacionen con la crisis de valores. Este diagnóstico se relaciona claramente con la propuesta de estrategias orientadas a la adaptación a la situación actual, que en muchas ocasiones pasa por la innovación en la forma de emprendimiento individual (empresas, actores,...). Se trata, pues, de un discurso que se basa en la puesta en marcha de estrategias basadas en lo que podría denominarse 'innovación emprendedora', esto es, la búsqueda y desarrollo de nuevas iniciativas que permitan superar un fenómeno coyuntural como es el modelo económico centrado en la construcción. A tenor de los análisis previos de las entrevistas, cabe concluir que en esta estrategia urbana la innovación significa emprendimiento, tanto público, para hacer más ágil y eficiente la administración pública, como privado, para desarrollar nuevos productos y procesos productivos. Este discurso es característico de alrededor del 26% de los entrevistados y entrevistadas (un total de 37).

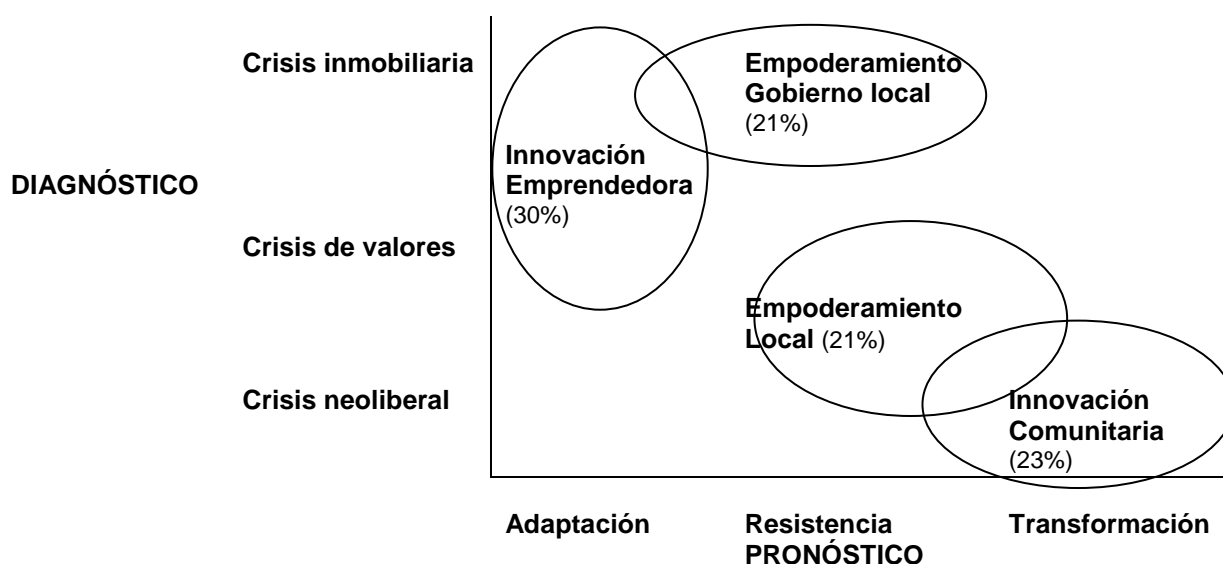
Tabla 12-3. Estrategias urbanas: la relación entre diagnósticos y pronósticos

Estrategias urbanas	Componentes		N	%
	Pronóstico	Diagnóstico		
Innovación emprendedora	Crisis inmobiliaria Crisis de valores	Adaptarse	37	26
Empoderamiento estatal (Gobierno Local)	Crisis inmobiliaria	Resistir Adaptarse	43	30
Empoderamiento local	Crisis neoliberal Crisis de valores	Resistir Transformar	30	21
Innovación comunitaria	Crisis neoliberal	Transformar Resistir	32	23
Total			142	100

Otra estrategia detectada se centra asimismo en la sobreproducción residencial como diagnóstico de la crisis, pero sin que parezca tan claramente la crisis de valores. En este caso también está presente la adaptación como estrategia, pero destaca algo más el discurso de la resistencia. Así pues, desde esta perspectiva el Estado es el actor llamado a impulsar políticas de carácter redistributivo que atienda los problemas de desigualdad a los que han dado lugar la crisis, así como también, aunque en menor medida, el desarrollo de iniciativas ligadas a la idea del ‘emprendimiento urbano’, la puesta en marcha de iniciativas y políticas que promuevan el desarrollo económico mediante proyectos orientados a competir con otras ciudades para atraer negocios y/o visitantes. Por tanto, en este caso la idea central es rescatar la centralidad del Estado como actor regulador de la vida económica, política y social de la comunidad local para garantizar el bienestar e impulsar el emprendimiento como estrategia de desarrollo económico. Se trata, pues, de una estrategia de ‘empoderamiento del gobierno local’ que es articulada discursivamente por alrededor del 30% de las personas entrevistadas.

La tercera estrategia sitúa en la expansión del neoliberalismo, tanto en su dimensión económica (desregulación), como socio-cultural (la cultura individualista), como causa de la crisis, centrándose tanto en el discurso de la resistencia como el de la transformación como pronóstico, tanto la preservación de los servicios de bienestar existentes, como también el desarrollo de una cultura cívica de ciudadanía implicada y responsable erosionada por los valores individualistas. No se trataría, pues, únicamente de cambiar las expectativas (‘haber vivido por encima de las posibilidades’), sino de la creación de una pautas culturales basadas en la confianza y la cooperación. El Estado debería ser un actor central en la comunidad local, pero en su versión de ‘estado facilitador’. Por un lado, potenciando políticas redistributivas que atajen los problemas derivados de la crisis, y por otro lado, como agente promotor de iniciativas que tengan en cuenta las potencialidades locales y la cooperación con la sociedad civil organizada. Se trata, en fin, de empoderar a la política y sus actores principales en el ámbito local para mantener logros alcanzados respecto a los derechos sociales y explorar nuevas iniciativas de base local que consideren la participación de la sociedad civil organizada. Desde un punto de vista cuantitativo, esta estrategia, a la que subyace la idea del ‘empoderamiento político de la comunidad local’ de la mano del estado es característico del 21% de las personas entrevistadas (en concreto, 30 entrevistados/as).

Gráfico 12-2. El espacio discursivo de las estrategias urbanas



La última estrategia se caracteriza por centrar claramente el diagnóstico de la crisis en la progresiva desregulación económica de corte neoliberal y el pronóstico en el discurso de la transformación, siendo el tipo en el que menor presencia tiene el diagnóstico como crisis de valores. Se considera que las sociedades locales deben enfrentar un cambio de modelo económico, social y político a partir de la innovación que surge de iniciativas ciudadanas sea la estrategia protagonistas, sin que el diagnóstico sobre la crisis de valores tenga el mismo nivel de presencia que en los otros discursos. El Estado aparecería, pues, como un agente regulador que apoya tales iniciativas y garantiza políticas redistributivas orientadas a reducir desigualdades sociales, pero desde pautas que profundicen en la democratización y la participación para dar protagonismo decisorio, y no sólo voz, a las iniciativas ciudadanas que postulan nuevas formas de relaciones políticas, sociales y económicas. Este discurso se plantea, pues, como 'innovación radical', como un conjunto de estrategias de cambio estructural para reemplazar las bases sociales y productivas del modelo neoliberal que según los entrevistados que lo enuncian han dado lugar a la crisis. Se trata del discurso que articula un mayor número de entrevistados, en concreto, el 23% del total de entrevistas analizadas.

En su conjunto, las estrategias se diferencian por el grado y el tipo de innovación, o al menos, por la forma en la que configuran la idea de cambio de orientación en las estrategias a seguir en la ciudad, los actores llamados a ser protagonistas y en particular, el papel del estado, en general, y del gobierno local, en particular. La estrategia centrada en el empoderamiento del gobierno local es la que, quizás, de

forma más clara adopta una postura en donde es menos evidente la orientación hacia el cambio y la innovación. Se trata, sobre todo, de devolver la centralidad al estado como agente regulador de la comunidad local, debe ser quien garantice derechos, a la vez que ponen en marcha estrategias de emprendimiento urbano. Los otros tres contienen elementos que suponen la presencia de cambios e innovación en la orientación de las estrategias urbanas, pero con grados y de formas diferentes. La innovación emprendedora supone, sobre todo, un cambio de orientación en el 'foco' de las políticas, esto es, del emprendimiento en el 'ladrillo' al emprendimiento en otros sectores productivos a partir de la iniciativa privada, pero sin que se configure cambios sustanciales en la forma de gobernar la ciudad. La estrategia del empoderamiento local implica un modelo en el que el estado, el gobierno local, es actor principal, pero incorporando en mayor medida la participación e iniciativas que surgen de la innovación social, de la sociedad civil organizada; esto es, el gobierno local debe ser su facilitador. Se trata, pues, de fomentar e incorporar las energías e innovación sociales como motores de nuevas pautas de desarrollo y gobierno de lo local. Por último, la estrategia de innovación comunitaria es la que apuesta más claramente por un cambio, o incluso una ruptura respecto a las estrategias urbanas anteriores a la crisis: se trata de transformar el modelo socio-económico, pero sobre todo, desde abajo, desde las experiencias y aportaciones innovadoras de la propia comunidad local. Aquí, más que emprendimiento o innovación social organizada, se trata, sobre todo, de 'experimentación social' debiendo el estado (el gobierno local) incorporarlas en sus decisiones, políticas y lógica de acción.

3.3. La condiciones de producción de los discursos sobre las estrategias urbanas: contexto local y tipos de actores.

¿Quiénes enuncian esos discursos?, ¿en que contextos locales son más prevalentes? Respecto a la primera cuestión parece existir una pauta bastante clara (tabla 5). El discurso de la innovación emprendedora sería característico, sobre todo, de representantes políticos del gobierno municipal y del ámbito empresarial (56% y 63%, respectivamente), y en cierta medida, de directivos de la administración (31%). No obstante, estos destacan en mayor medida en la estrategia del empoderamiento político (55%), al igual que los representantes políticos de la oposición municipal (31%) o las asociaciones orientadas a la provisión de servicios (39%). La estrategia centrada en el empoderamiento de la comunidad local también es encabezada por parte de los representantes políticos de la oposición (38%) y las asociaciones orientadas a la provisión de servicios (39%), aunque en este discurso también destacan las asociaciones político-institucionales (36%), y en menor medida los nuevos movimientos ciudadanos (21%). No obstante, estos dos últimos tipos de actores son centrales, sobre todo, en la estrategia de innovación comunitaria (55% y 58% respectivamente). Por último, los expertos consultados se distribuyen entre las distintas estrategias urbanas más o menos igual que el conjunto de los entrevistados, aunque destacan algo más en la referida a la innovación comunitaria.

Tabla 12-4. La crisis y las estrategias de futuro según los tipos de actores. Porcentajes sobre filas

Tipos de actores	Estrategias urbanas				Total
	Innovación emprendedora	Empoderamiento estatal	Empoderamiento local	Innovación comunitaria	
Gobierno municipal	56,3	31,3	0,0	12,5	100,0 (16)
Oposición municipal	18,8	31,3	37,5	12,5	100,0 (16)
Directivos municipales	31,8	54,5	9,1	4,5	100,0 (22)
Asociaciones: político-institucionales	0,0	9,1	36,4	54,5	100,0 (11)
Asociaciones bienestar/culturales	7,7	38,5	38,5	15,4	100,0(13)
Nuevos movimiento ciudadanos	5,3	15,8	21,1	57,9	100,0 (19)
Empresarial	63,2	21,1	15,8	0,0	100,0 (19)
Expertos	15,4	30,8	23,1	30,8	100,0 (26)
Total	26,1 (37)	30,3 (43)	21,1 (30)	22,5 (32)	100,0 (142)

¿Existen diferencias según el contexto local? Aunque con pautas menos claras que respecto a los tipos de actores, cabe señalar que existen estrategias que parecen ser características de cierto tipo de ciudades según los dos criterios utilizados para seleccionarlás en este estudio: los tipos o tendencias de de vulnerabilidad urbana y tamaño poblacional. Si atendemos al tamaño poblacional, puede apreciarse que en las menores de 500 mil habitantes destaca la estrategia de empoderamiento estatal (44% de los entrevistados) y la de empoderamiento local (28%). En cambio, en las de mayor tamaño, destacan las estrategias más innovadora, tanto al de carácter comunitario (26%), como, algo más, la emprendedora (34%). Así pues, un mayor tamaño poblacional implica una mayor presencia de las estrategias de carácter innovador que implica la implicación activa de otros actores frente a las más centradas en el papel del estado, del gobierno local (Ver Tabla 12-5.)

Tabla 12-5. Estrategias urbanas según tamaño poblacional. Porcentajes sobre total de filas

Tipo de contexto según tamaño poblacional	Estrategias urbanas				Total
	Empoderamiento estatal	Innovación Emprendedora	Empoderamiento Local	Innovación Comunitaria	
Menos 500 mil	44,0	12,0	28,0	16,0	100,0 (50)
Más de 500 mil	22,8	33,7	17,4	26,1	100,0 (92)
Total	30,3	26,1	21,1	22,5	100,0 (142)

El análisis de la distribución de las estrategias según el tipo de vulnerabilidad muestra que los contextos menos vulnerables parecen incentivar de forma bastante clara la articulación de la estrategia de empoderamiento estatal (61%) y, en cierta medida, el empoderamiento local (22%). En las ciudades que sobresalen por una mayor vulnerabilidad económica destaca ,en cambio, la presencia de la innovación emprendedora (40%) y, si caso, la referida al empoderamiento local (24%). Las

ciudades que destacan por su vulnerabilidad socio-política presentan un mayor grado de equilibrio en la presencia de las cuatro estrategias, aunque destaca, en cierta medida, la innovación emprendedora (32%), destacando, en cambio, la innovación comunitaria en aquellas otras que presentan un mayor grado de vulnerabilidad al combinar tanto los aspectos socio-económicos, como los socio-políticos (36%) (Ver Tabla 12-6).

Tabla 12-6. Estrategias urbanas según vulnerabilidad. Porcentajes sobre el total de filas

Tipos de contexto según vulnerabilidad	Estrategias urbanas				Total
	Empoderamiento estatal	Innovación Emprendedora	Empoderamiento Local	Innovación Comunitaria	
Menos vulnerable	60,7	3,6	21,4	14,3	100,0 (28)
Vul. política	25,0	32,1	19,6	23,2	100,0 (56)
Vul. económica	18,2	39,4	24,2	18,2	100,0 (33)
Mayor vulnerabilidad	24,0	20,0	20,0	36,0	100,0 (25)
Total	30,3	26,1	21,1	22,5	100,0 (142)

En general, parece, pues, que la presencia de distintos discursos responde más claramente a la lógica que caracteriza al posicionamiento de los diferentes tipos de actores que a las condiciones del contexto local, al menos para las 142 entrevistas y las diez ciudades aquí analizadas. No obstante, en su conjunto, los rasgos que caracterizan a cada estrategia urbana, sus bases socio-políticas, y en cierta medida, sus bases territoriales, parecen apuntar a diferentes modelos de gobernanza para las ciudades. Así, la estrategia del empoderamiento estatal parece apuntar a los clásicos modelos redistributivos (*caretaker*), en donde el gobierno juega un papel central en el desarrollo de políticas redistributivas, siendo sus actores característicos representantes políticos y directivos de la administración municipal. La estrategia del empoderamiento local, en cambio, parece responder a un modelo orientado a la combinación de bienestar y desarrollo con participación de la sociedad civil organizada, muy cercano al clásico modelo de las 'coaliciones progresistas' (*progressive regimes or social reform*), en donde juega un papel importante las asociaciones como aliadas del gobierno municipal. En cambio, la estrategia de la innovación emprendedora parece responder, sobre todo, el clásico modelo de la '*growth machine*' o el '*local regime*', pero centrado no tanto en el sector inmobiliario, que ha sido su rasgo distintivo en España antes de la crisis, sino en nuevas formas de emprendimiento urbano en un contexto de creciente competitividad entre las ciudades, mediante la conformación de una estrecha alianza entre autoridades locales y el sector empresarial. Por último, la estrategia de la innovación comunitaria configura

un modelo de gobernanza claramente participativo en donde prima la cooperación en torno al gobierno de 'bienes comunes'¹⁷⁶

Además de esta afinidad entre tipos de actores y estrategias urbanas, puede apreciarse también cierta afinidad con el tipo de contexto (ciudad). Parece, por un lado, que la innovación (sea emprendedora o comunitaria) se da, en mayor medida, entre los municipios de mayor tamaño demográfico. Por otro lado, un menor nivel de vulnerabilidad se asocia con el empoderamiento estatal, mientras que las ciudades con un mayor grado de vulnerabilidad aparecen como el espacio de la innovación comunitaria. La innovación emprendedora aparece como estrategia modal en los otros dos tipos de contexto, pero combinada con la comunitaria cuando la vulnerabilidad es socio-política, y con si caso, con el empoderamiento local, cuando es socio-económica.

Así pues, parece que las estrategias más centradas en el estado aparecen, especialmente, en contexto locales más reducidos y menos sujetos a la vulnerabilidad, mientras que la innovación aparece en los más amplios y que están sujetos a la vulnerabilidad. Se trata, pues, de contextos que presentan coyunturalmente menos 'ventajas competitivas', o si se prefiere, una 'posición de mercado' menos favorable en el 'mercado de las ciudades' pero que en cambio disponen de más recursos potenciales, dado su mayor envergadura poblacional y de escala (Kantor y Savitch, 2005). Ahora bien, si la vulnerabilidad es, principalmente económica, la innovación se centra en una estrategia ligada al mundo empresarial, mientras que gira más entorno a la comunidad cuando es socio-política y/o es más amplia, se da en las dos dimensiones.

Tabla 12-7. Estrategias urbanas como modelos de gobernanza: grado de innovación, actores principales, bases socio-políticas y territoriales.

	Empoderamiento Gobierno Local	Innovación Emprendedora	Empoderamiento Local	Innovación Comunitaria
Presencia de la innovación	Baja	Media	Media	Alta
Innovación como....	Gestión Pública	Emprendimiento	Innovación Social	Experimentación Comunitaria
Actores principales	Estado	Sector privado (Emprendedores)	Organizaciones civiles y estado	Comunidad local
Papel estado	Regulador de la vida local	Emprendedor y fomento del emprendimiento	Facilitador de iniciativas locales	Mediador en la creación de redes comunitarias
Objeto	Redistribución	Crecimiento económico	Redistribución y desarrollo local	Desarrollo comunitario

¹⁷⁶ Existe una multitud de 'etiquetas' para denominar diferentes tipos o modelos de gobernanza. Aquí hemos utilizado algunos de los más comunes para ejemplificar nuestros resultados. Sobre modelos de gobernanza puede consultarse, entre otros, Pierre (1999); DiGaetano y Klemanski (1999), DiGaetano y Strom (2003), Ramírez, Navarro y Clark (2008).

	Empoderamiento Gobierno Local	Innovación Emprendedora	Empoderamiento Local	Innovación Comunitaria
				('bienes comunes')
Base socio- política (tipos de actores)	Oposición y directivos municipales	Gobierno local y mundo empresarial	Oposición, directivos municipales y asociaciones de servicios	Nuevo movimiento ciudadano y asociaciones político- institucionales
Base territorial (ciudades)	Menos vulnerable y menos de 500 mil habitantes	Vulnerable en la dimensión socio- económica o en la política y más de 500 mil habitantes	Más equilibrado entre diferentes contextos de vulnerabilidad, destacando las de menos de 500 mil habitantes	Más vulnerables y más de 500 mil habitantes

4. Crisis y gobernanza en las ciudades: contextos locales y nuevas estrategias de gobernanza urbana

Así pues, los actores articulan diferentes estrategias urbanas que, al menos en parte, responden a su posición en las comunidades locales y a algunos rasgos de éstas. Además, hemos visto que aunque existen algunas tendencias comunes, también es cierto que las ciudades presentan diferencias sustanciales entre ellas. Existen suficientes diferencias en los dos aspectos analizados como para profundizar, aún más, en el análisis de cada ciudad, pero también dimensiones que permitirían situarlas, desde una perspectiva comparativa, así como las similitudes existentes entre ellas. Esto nos sitúa ante la posibilidad recapitular lo expuesto en relación con las preguntas y respuestas presentadas al inicio de este texto.

1) ¿Cómo están cambiando nuestras ciudades desde el inicio de la crisis?, ¿cómo y en qué ciudades ha incidido más?

Hay dos factores claves para entender los cambios que están experimentando nuestras ciudades a raíz de la crisis. La primera de ellas es su posición regional. Indudablemente, además de particularidades que caracterizan las dimensiones socio-económicas y políticas de cada una de las ciudades, y las fuerzas más o menos homogeneizadoras que suponen los procesos de globalización, las ciudades se sitúan en un entorno intermedio que es especialmente importante en el caso español, a saber: el ámbito regional. En el caso español, son bien conocidas las diferencias en los niveles de desarrollo socioeconómico, en algunas pautas de cultura política o incluso de orientación de políticas públicas entre Comunidades Autónomas. En relación al desarrollo socioeconómico, parece claro que aquellas ciudades más

dependientes económicamente (ya sea por el empleo directo en el sector de la construcción o la especialización de sus industrias en este sector) son las que han sufrido más los efectos de la crisis actual, por ejemplo algunas ciudades del eje mediterráneo y del centro de la península. Aún así, la diversificación económica presente en las ciudades y medianas grandes como las que estamos estudiando, hace que el efecto de la crisis se haga notar sobretodo cuándo esta se profundiza y afecta también al empleo ligado al sector servicios por el descenso de la capacidad adquisitiva de la población.

Así, el efecto diferencial de la crisis se relaciona con la especialización diferencial de las provincias y comunidades autónomas españolas en este ciclo económico, que a la vez está estrechamente conectada con la historia de la geografía económica de la península y su proceso de industrialización. En este sentido, vemos como "la crisis" en las ciudades estudiadas de la cornisa cantábrica de la península aún está más relacionada con la crisis industrial de los ochenta o, si se quiere, con la reestructuración económica que se inicia en los 90, que con la crisis actual. Vemos que ciudades como Santander, de hecho, aprovechan la nueva coyuntura para posicionarse mejor en el mercado interurbano de las "ciudades inteligentes". La combinación de estas dos circunstancias, la dependencia de su camino de desarrollo económico con el impacto diferencial de la crisis actual ha tenido como resultado profundizar aún más, como mínimo en términos de desempleo, las desigualdades entre las ciudades del norte y el sur de la península.

Más que en términos de desempleo, la crisis también parece estar erosionado políticamente aquellos gobiernos que más han apostado claramente por un modelo de "máquina de crecimiento" con diferentes eventos y macro proyectos como bien ilustran los casos de Madrid y Valencia y que, a pesar del agotamiento de este tipo de políticas, parecen persistir en ellas. Aún así, los cambios que se puedan producir en las próximas elecciones dependerá no solo del agotamiento del modelo anterior sino la capacidad de articular modelos y alianzas suficientemente amplias por parte de la oposición.

Todo lo anterior pone de manifiesto un rasgo común, de índole analítico, para el conjunto de las ciudades, a saber: el impacto de la crisis y las estrategias relacionadas con ello dependen, en buena parte, de las dinámicas previas. Las condiciones y decisiones adoptadas previamente condiciona la intensidad y formas que adopta la crisis, y con ello, las estrategias que los actores configuran. Una segunda constatación es que, independientemente de la intensidad de la crisis, lo que estamos viendo es un cambio brusco y fuertemente estructural en las dinámicas de empleo, un cambio importante y de largo recorrido de las dinámicas sociodemográficas, un cambio gradual en relación al aumento de las desigualdades socio-territoriales y, hasta el momento, observamos también un gran continuidad de las políticas anteriores si exceptuamos la paralización de los grandes proyectos urbanos.

2. ¿Cómo pretenden responder las ciudades a la crisis?, ¿Qué respuestas o estrategias aparecen?

En primer lugar, las estrategias analizadas, a grandes rasgos, muestran orientaciones similares a tres de las cuatro grandes respuestas a la crisis presentadas en la introducción (nuestra primera hipótesis de trabajo). Así, el tipo ‘emergencia social’ se podría ajustar a la estrategia de ‘empoderamiento estatal’ (la resistencia atenta a las desigualdades sociales), el tipo de ‘emprendimiento urbano’ a la estrategia de ‘innovación emprendedora’ y el tipo de ‘nuevas políticas urbanas’, en su visión más “bottom-up” a la estrategia de ‘innovación comunitaria’.

No obstante, lo que denominamos como tipología de ‘retramiento’ no aparece como una estrategia urbana identificable; al menos, no aparece como una estrategia específica. Se trata, más bien, de una orientación que en mayor o menor medida atraviesa a las cuatro estrategias identificadas. De una u otra forma, ante un contexto de crisis socioeconómica y política, en todas las ciudades los gobiernos locales vienen reaccionando mediante reformas administrativas orientadas al ajuste y que tiene un fuerte componente recentralizador. En ese contexto debe considerarse también, o incluso especialmente, reformas legislativas desarrolladas por el gobierno central cuya orientación básica es precisamente esa y que, con independencia del impacto y/o forma de la crisis en cada ciudad, todos los gobiernos locales deben atender. Quizás por esto no aparece como una estrategia única, identificable, sino que se sitúa como un punto de partida común a todas las estrategias urbanas que pretendan desarrollar los gobiernos locales en España, al menos, en este momento.

Por otro lado, la estrategia centrada en el ‘empoderamiento local’ no fue contemplada al inicio de este trabajo como una posible respuesta a la crisis. Esta estrategia supone, en buena medida, una cierta combinación de otras dos posteriormente identificadas a través del análisis inductivo: la estrategia de empoderamiento estatal y la innovación comunitaria. En esta estrategia se trata de resistir, pero también de transformar la lógica de la gobernanza local, en sus iniciativas y sus actores principales. Se trata, pues, de una estrategia que configura una respuesta que contienen tanto elementos de innovación, como de continuidad, y tanto elementos proactivos, como reactivos. Sería de hecho la combinación entre la respuesta de ‘emergencia social’ y la de las ‘nuevas políticas urbanas’.

Tabla 12-8. Los escenarios de gobernanza urbana: hipótesis iniciales y principales hallazgos

Hipótesis de partida		Principales hallazgos		
Tipos	Actores	Tipos	Actores	Contextos
Retramiento	Gobierno local	No existe en solitario: es transversal		
Emergencia social	Gobierno local	Empoderamiento estatal	Gobierno local	Menos vulnerabilidad y tamaño
Empoderamiento urbano	Gobierno local y agentes empresariales	Innovación emprendedora	Gobierno local y agentes empresariales	Vulnerabilidad económica y más tamaño

Hipótesis de partida		Principales hallazgos		
Nuevas políticas urbanas	Gobierno local y nuevos actores civiles	Innovación comunitaria	Nuevos actores civiles y asociaciones político-institucionales	Más vulnerabilidad y tamaño
No formulada: supondría la combinación de 'emergencia social' y 'nuevas políticas urbanas		Empoderamiento local	Gobierno local y asociaciones	Menos tamaño

3. ¿En qué contextos y qué actores articulan las diferentes respuestas?

De hecho, cada tipo surge en contextos locales diferentes y es enunciada por actores diferentes. De nuestro análisis se desprende que un mayor grado de vulnerabilidad (de incidencia de la crisis) promueve un mayor grado de innovación urbana, al contrario que la llamada al sector público en exclusiva, como supone la estrategia del empoderamiento estatal. Ahora bien, si, en términos comparativos, el contexto local destaca por un mayor grado de vulnerabilidad económica la innovación es emprendedora, pero si es de índole socio-política o se combinan las dos, aparece acompañada o incluso en menor medida que la innovación comunitaria, esto es, una apertura hacia lógicas de gobernanza que supongan la incorporación de la sociedad civil, y en particular, hacia los nuevos actores o movimientos surgidos a raíz de la crisis. Esto pudiera estar poniendo de manifiesto, al menos, dos cuestiones. Por un lado, que la crisis no supone únicamente una reestructuración del modelo económico de las ciudades, sino también, o sobre todo, una reestructuración de su dinámica socio-política. La innovación emprendedora surge para responder a situaciones de riesgo en las economías urbanas, pero la comunitaria lo hacen los contextos en donde la crisis se deja sentir más y se manifiesta en mayor medida desde el lado de nuevos actores de la sociedad civil (movilización, protesta, voto en blanco o a otras formaciones políticas, ...). La innovación urbana supone, pues, un reto no sólo socioeconómico (en contenido de sus propuestas), sino especialmente un reto político para las ciudades (en sus entramados de actores y en sus formas de hacer y relacionarse).

Por otro lado, y en relación con esto último, decir que este tipo de innovación urbana de índole comunitario aparece, sobre todo, como demanda de nuevos actores de la sociedad civil más que como estrategia por parte de los actores gubernamentales (del gobierno local). Estos, o los agentes económicos, delimitan estrategias de corte reactivo o estrategias que apuntan a un cambio en los contenidos de la gobernanza urbana, las iniciativas a desarrollar (del ladrillo a otros sectores o iniciativas), pero sin modificar sustancialmente las relaciones de poder, las reglas del juego y sus actores principales. Esto pone de manifiesto que en nuestras ciudades no sólo existe debate sobre qué hacer, sino sobre todo en la forma en que debe hacerse y quien debe hacerlo. No se trata, pues, únicamente de un debate sobre qué sectores o actividades deben potenciarse, sino sobre la necesidad –o no- de cambiar la forma en la que se gobiernan nuestras ciudades.

Lo anterior supone, en definitiva, que las ciudades se enfrentan a un doble reto. El primero, que parece más evidente, supone el cambio del modelo económico y social que ha caracterizado a los contextos urbanos en las dos últimas décadas. Se trata, pues, de la búsqueda de iniciativas, proyectos y políticas públicas que sean más eficientes y más eficaces respecto al bienestar de quienes habitan las ciudades. El segundo, menos evidente, pero que va progresivamente cobrando fuerza y presencia, supone la demanda de nuevas formas de gobernar la ciudad, la incorporación de dinámicas que incorporen nuevas ideas, nuevos actores y procedimientos participativos para orientar el futuro de nuestras ciudades. No se trata, pues, únicamente de la eficacia o la eficiencia de las iniciativas y las políticas públicas que se ponen en marcha, sino sobre todo de la calidad de la democracia local, la legitimidad de los actores que toman esas decisiones y la forma en la que lo hacen.

7. Bibliografía

- Benford, R. D., & Snow, D. A. (2000). Framing processes and social movements: An overview and assessment. *Annual review of sociology*, 611-639.
- Chong, D., & Druckman, J. N. (2007). A theory of framing and opinion formation in competitive elite environments. *Journal of Communication*, 57(1), 99-118.
- DiGaetano, A. and JS Klemanski (eds) (1999) Power and city governance: comparative perspectives on urban development. University of Minessotas Press, Minneapolis
- DiGaetano, A., & Strom, E. (2003). Comparative Urban Governance An Integrated Approach. *Urban Affairs Review*, 38(3), 356-395.
- Hay, C. (2002). *Political analysis: a critical introduction* (Vol. 45). Basingstoke: Palgrave.
- Iglesias et. al. (eds.) (2013). Políticas urbanas en España: Grandes ciudades, actores y gobiernos locales. Icaria: Barcelona
- Navarro, C. J., & Larrinaga, P. J. (2006). Funciones, actividades y facilitación pública de las asociaciones. In *Ciudadanos, asociaciones y participación en España* (pp. 223-240). Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Navarro et al (2014) "Gobernabilidad y crisis urbana: causas, manifestaciones y estrategias" en Iglesias et. al. (eds.) (2013). Políticas urbanas en España: Grandes ciudades, actores y gobiernos locales. Icaria: Barcelona, pp. 85- 136
- Pierre, J. (1999). Models of urban governance the institutional dimension of urban politics. *Urban affairs review*, 34(3), 372-396.
- Ramírez Pérez, A., Navarro Yáñez, C. J., & Clark, T. N. (2008). Mayors and local governing coalitions in democratic countries: A cross-national comparison. *Local Government Studies*, 34(2), 147-178
- Subirats, J. y Martí-Costa, M. (2014) Ciudades, vulnerabilidades y crisis en España. Fundación Centro Estudios Andaluces: Sevilla
- Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel, 2008.

