

Bases para la revitalización económica del Bilbao Metropolitano

El presente artículo describe las líneas básicas para la revitalización económica del Bilbao Metropolitano: Estas líneas han sido diseñadas por un Grupo de Trabajo, coordinado por Jaime del Castillo, en el marco del programa «Perspectivas 2005» promovido por el Departamento de Economía y Planificación.

Artikulu honek Bilbo Metropolitarraren berrabiadura ekonomikorako oinarritzko bideak jasotzen ditu. Bidé hauek, Ekonomia eta Egitamugintza Sailak sustaturiko «Perspectivas 2005» programaren barnean, Jaime del Castillo-k koordinatutako Lan-Talde batek diseinatuak izan dira.

This article describes the basic lines for the revitalisation of Metropolitan Bilbao. These lines have been designed by a working group, coordinated by Jaime del Castillo, within the framework of the «Prospects 2005» programme promoted by the Department of Economy and Planning.

1. Bases de discusión para la definición de una política de revitalización económica del Gran Bilbao
2. Conclusiones del grupo de trabajo sobre la centralidad del Bilbao Metropolitano

Palabras clave: Política de revitalización económica de Bilbao.
Nº de clasificación JEL: R2, R5, R58.

1. BASES DE DISCUSIÓN PARA LA DEFINICIÓN DE UNA POLÍTICA DE REVITALIZACIÓN ECONÓMICA DEL GRAN BILBAO

1.1. El caso de las áreas metropolitanas en declive

La historia está llena de ejemplos de áreas nacionales, regionales y metropolitanas que tras haber tenido una preminencia económica cayeron en un período de estancamiento cuando perdieron sus primitivas ventajas.

En cada período algunos factores productivos más importantes, fuertemente interrelacionados entre sí, explican la localización espacial del desarrollo industrial. La distribución de las disponibilidades de aprovisionamiento, de los mercados de venta, de las cuencas de mano de obra concurren a explicar la estructura espacial de la localización de la actividad productiva. Pero al producirse transformaciones importantes en las condiciones de la producción, como ha sido el caso de la economía mundial durante las dos últimas décadas, sucede que el desarrollo de nuevas fuentes energéticas, nuevos medios de transporte, nuevos procesos productivos, nuevas fuentes de materia prima o

nuevas materias primas vuelven obsoletas en cada caso las anteriores localizaciones.

En consecuencia no es extraño que durante los años 70 y los primeros 80 se ha verificado en todos los países desarrollados un notable declive de muchas áreas metropolitanas que habían tenido hasta entonces una predominante y antigua vocación industrial. Este proceso se ha producido en cada caso con intensidad y velocidad diferente debido a la diversidad de la naturaleza histórica, geográfica, social, tecnológica y financiera de esas áreas.

Tal declive es demostrable y mensurable a través de múltiples indicadores: disminución y envejecimiento de la población, disminución de los flujos migratorios de entrada y aumento de los de salida, disminución del empleo total y especialmente del industrial, aumento masivo del paro, disminución consecuente del P.I.B. metropolitano, caída de la inversión en capital productivo, extensión de los fenómenos de malestar social, marginación, criminalidad, degradación del ambiente urbano y caída de la cantidad y calidad de los servicios. Todos estos y otros fenómenos están interrelacionados en una especie de círculo vicioso, que acaba siendo un proceso acumulativo de declive.

PRESENTACIÓN

Perspectivas 2005 es un programa ideado por el Departamento de Economía y Planificación cuyo principal objetivo es realizar una reflexión estratégica a largo plazo sobre el futuro del País Vasco. Un futuro lleno de incertidumbres que es necesario construir día a día. Un futuro, en algunos casos, muy próximo (Mercado Único Europeo), al que hay que hacer frente desde un análisis riguroso del presente.

En esta reflexión conjunta pretendemos incorporar al mayor número de expertos, profesionales y agentes sociales, así como a todas aquellas instituciones con fuerte arraigo en nuestra sociedad, porque estamos firmemente convencidos de que sólo del intercambio libre y plural de ideas, y con la participación de todos, pueden surgir orientaciones que nos ayuden a situar al País Vasco en la posición que le corresponde en el escenario económico que se perfila en el horizonte del siglo XXI.

A lo largo del presente año han tenido lugar tres encuentros dentro del programa «Perspectivas 2005». El primero de ellos, cuyos principales resultados ofrecemos a continuación, abordó el tema de la «Revitalización económica del Bilbao Metropolitano».

La metodología utilizada en este primer encuentro fue, a la vez, sencilla y, a mi juicio, muy operativa. En primer lugar, se seleccionó un coordinador general del Grupo de Trabajo, el profesor Jaime del Castillo, que presentó, a finales del pasado ejercicio, un documento base de reflexión a un grupo de expertos representativo de todos los ámbitos sectoriales e institucionales (Entidades Financieras, Consultorías, Seguros, Medios de Comunicación, Feria Internacional de Muestras de Bilbao, Bolsa de Valores, Cámaras de Comercio, Puerto Autónomo de Bilbao, Ayuntamiento de Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia, Diputación Foral de Guipúzcoa y Gobierno Vasco).

A partir de las reflexiones del primer encuentro, se reelaboró el documento base y se propuso un primer borrador de conclusiones que fue objeto de discusión en una segunda reunión, celebrada en Bilbao el 26 de Enero de 1989.

Finalmente, tras diversos contactos individuales con los miembros del grupo de expertos, se presentaron las conclusiones del Grupo de Trabajo en los locales de la Feria Internacional de Muestras de Bilbao el día 7 de Junio de 1989. Precisamente, en este número de EKONOMIAZ, se ofrecen el documento base debidamente reformado tras todo el proceso de discusión y las conclusiones del Grupo de Trabajo.

Creo que el momento para afrontar este debate no puede ser más oportuno.

En primer lugar, porque se está configurando una nueva Europa en la que cada vez más las grandes urbes están ganando un mayor protagonismo. Una Europa en la que más de la mitad de los ciudadanos viven en metrópolis de más de un millón de habitantes. Una Europa en la que las ciudades sirven de polos difusores de la tecnología y de la innovación. Una Europa, en definitiva, en la que las ciudades se están convirtiendo en el motor del desarrollo económico.

En segundo lugar, porque la incorporación de las nuevas tecnologías están ayudando a romper los espacios y las fronteras económicas, creando un proceso dialéctico de concentración y descentralización económica. Se está produciendo así una redistribución del espacio económico cuyas manifestaciones más relevantes, desde nuestra óptica son, por una parte, el desplazamiento de los ejes de desarrollo hacia el este europeo y el Mediterráneo y, por otra, la aparición de regiones de antigua industrialización con graves problemas para adaptarse a la nueva división internacional del trabajo.

Asimismo, se partía de una situación, sobre la que me atrevo a afirmar que había un cierto consenso, definida, por un lado, por un País Vasco encuadrado en una cuenca económica en decadencia y escasamente articulada, la Cuenca Atlántica; y por otro, por un País Vasco y, en particular, por un Bilbao Metropolitano que estaba perdiendo paulatinamente capacidad de influencia sobre sus áreas limítrofes (La Rioja, Navarra, Burgos, Cantabria, etc.), tradicionalmente vinculadas económica y comercialmente a nuestra Comunidad Autónoma.

Para hacer frente a esta situación y evitar que el País Vasco quedara relegado a una posición secundaria en la red urbana europea, se planteó la necesidad de recuperar el dinamismo económico del Bilbao Metropolitano, pero afrontando este hecho desde una perspectiva no localista. Es decir, con la convicción de que si queremos hacer del País Vasco un polo de atracción y dinamismo económico, debemos de disponer, entre otras cosas, de un centro urbano con la suficiente masa crítica para generar una red de servicios avanzados que complemente nuestro tejido industrial.

La coordinación entre todas las Administraciones implicadas, la participación del Sector Privado y la consecución de un ambiente cultural y social abierto y tolerante eran, a juicio de todos los asistentes, condiciones indispensables para llevar con éxito el proyecto de la «Revitalización económica del Bilbao Metropolitano».

Una de las principales conclusiones del Grupo de Trabajo aludía a la necesidad de realizar un estudio estratégico que fijara los objetivos necesarios para conseguir dicha revitalización económica y que, al mismo tiempo, aglutinara todas aquellas acciones dirigidas a conseguir tales objetivos. En consecuencia, se sugería la necesidad de realizar una planificación estratégica que identifique los puntos fuertes y débiles de nuestra metrópoli, detecte las amenazas y oportunidades, potencie la participación de todos los agentes protagonistas de la actividad económica, y concentre los recursos en aquellas acciones que se consideren decisivas. Una planificación estratégica, en definitiva, que facilite la actuación integrada y coordinada de todas las Administraciones, ofrezca un horizonte de reflexión a largo plazo y sea capaz de trasladar todas estas reflexiones al conjunto del cuerpo social, al objeto de promover la máxima movilización ciudadana.

A tal fin, el Departamento de Economía y Planificación está diseñando, en colaboración con Arthur Andersen, los pasos a seguir en dicho proceso de planificación estratégica. Pasos encaminados a buscar un modelo organizativo que permita fijar metas y objetivos consensuados, identificar los temas críticos, definir las prioridades de actuación y diseñar las estrategias adecuadas para definir un plan de actuación conjunto que permita la máxima cooperación entre el Sector Público y el Sector Privado.

Juan Miguel SANS MARTÍ

Viceconsejero de Planificación

Si se quiere explicar de una manera sintética el origen de un proceso que ha llegado después de varios decenios de crecimiento continuo, tanto en términos absolutos como relativos, es necesario reconocer qué es la manifestación y consecuencia de las dificultades que han tenido estas áreas para adaptarse a las grandes transformaciones que bajo múltiples aspectos se han dado en el último decenio en los países desarrollados. Sin querer ser exhaustivos, se pueden recordar las siguientes mutaciones importantes:

1. *Cambios demográficos:* nuevos problemas en los mercados de trabajo como consecuencia de la llegada al mercado de trabajo de los jóvenes que nacieron en la explosión demográfica de la posguerra, lo que si en el resto de Europa se produjo a principios de los 70, en España esperó hasta finales de la década, y en el País Vasco se acentuó como consecuencia de las fuertes corrientes migratorias de los 60; la drástica caída posterior de la natalidad; el progresivo envejecimiento de la población, primero por la caída de las tasa de morbilidad y mortalidad y más tarde por la caída de la tasa de natalidad.
2. *Cambios en la tecnología y en la organización de la producción:* introducción de tecnologías ahorradoras de trabajo y modelos organizativos más flexibles; desverticalización y descentralización de los sistemas productivos, lo que hace menos interesantes las anteriores economías de escala de los grandes centros industriales.
3. *Cambios en el sistema de precios relativos entre las materias primas, los productos industriales y los servicios:* diferente estructura del valor añadido en cada una de las actividades como consecuencia de las nuevas tecnologías y de las nuevas condiciones de los mercados; aumento de la competencia industrial en los mercados nacionales e internacionales, entre otras cosas por el ascenso de economías como las del Japón y los Nuevos Países Industriales.

4. *Cambios en los comportamientos sociales y en las legislaciones:* aumento de la rigidez en el uso del factor trabajo como consecuencia combinada de la influencia de los sindicatos en las actividades tradicionales, de la flexibilidad en la combinación capital/trabajo que permiten las nuevas tecnologías, y de los cambios sociales y culturales; aumento de la conflictividad y en general del coste del trabajo; extensión a más campos y especialmente dentro de las fábricas, de la legislación sobre protección social y sobre higiene, seguridad y respeto al medio ambiente.
5. *Cambios culturales:* rechazo de los trabajos que son particularmente fatigosos o ingratos; reforzamiento de modelos de consumo que están menos orientados hacia la adquisición de productos industriales; preferencia por residir lejos de las grandes áreas industriales.
6. *Cambios en el atractivo de las aglomeraciones industriales:* en parte como consecuencia de la degradación ambiental, congestión, escasez de viviendas y precio elevado de las mismas en las áreas metropolitanas.

Desde una perspectiva general se debe tener en cuenta que se ha dado un aumento relativo de los costes de producción de las actividades manufactureras en las grandes áreas urbanas respecto a otras áreas. Y ello se puede relacionar con las consecuencias de la evolución de las industrias tradicionales.

En el inicio del crecimiento industrial de la posguerra en Europa (y de los años 50 y 60, cada uno en su contexto, en España) las economías externas de las aglomeraciones metropolitanas favorecían el proceso de introducción de innovaciones, tanto por las relaciones que se generaban en su interior como por la abundancia y variedad de la mano de obra especializada disponible.

Pero a medida que ha ido avanzando el proceso de estandarización de los procesos productivos y aumentando la escala de la producción, las industrias maduras han dejado de beneficiarse de esas economías externas de las grandes

urbes, mientras que por el contrario han comenzado a sufrir las deseconomías originadas por la falta de espacio físico que limita las posibilidades de reorganización de las plantas. Por eso empieza a ser conveniente descentralizar y deslocalizar la producción, con lo que además se pueden aprovechar las ventajas que ofrece la mano de obra más barata y menos sindicalizada en las áreas no centrales. La descalificación de la mano de obra en las tareas directas de producción que permiten las nuevas tecnologías facilita este proceso.

La conclusión sería que solamente podrán mantener su dinamismo aquellas áreas metropolitanas que consigan atraer hacia su espacio las nuevas actividades que por iniciar su ciclo de vida necesitan aún para desarrollarse el aprovecharse de las economías de escala que ofrece la concentración y densidad de relaciones de las grandes áreas urbanas. Es decir, en este momento las industrias ligadas a las nuevas tecnologías, aquellas que siendo antiguas se especializan en segmentos de mercado determinados donde la información es un factor diferencial, y finalmente los nuevos servicios emergentes ligados a la producción, la comunicación o a las nuevas actividades financieras.

1.2. Repercusiones del declive

Como consecuencia de todas estas transformaciones se da una caída de los saldos naturales y migratorios de la población en las antiguas áreas metropolitanas industriales y una reducción de los niveles de actividad de la industria, en particular, de la más tradicional y de aquella con mayor intensidad de trabajo. Al mismo tiempo crecen otras áreas donde se desarrolla un nuevo tipo de industrias innovadoras que además arrastran con su demanda el crecimiento del Sector Servicios para el que constituyen un input mayor.

Es lógico, por tanto, que el declive metropolitano haya sido mayor en las áreas con más antigua e intensa industrialización, como lo testimonian el caso del Gran Londres, Glasgow, Newcastle y Liverpool en el Reino Unido, Detroit y las áreas industriales del nordeste de los Estados Unidos, Wallonie en Bélgica, y Génova en Italia, las áreas

francesas de industria y/o actividades tradicionales (Marsella, Nancy, Metz, Lille, algunas zonas de los alrededores de París), los distritos mineros y siderúrgicos del Rhur (particularmente Dortmund) y del Sarre, así como las zonas septentrionales de la República Federal Alemania especializadas en la actividad naval (Bremen y Hamburg). En el caso español se puede destacar, además de Bilbao, el triángulo asturiano de Oviedo-Avilés-Gijón y algunos barrios de Madrid y Barcelona, y en el portugués el cinturón industrial de Lisboa.

Ahora bien, si las profundas transformaciones que se han dado en muchos y diversos campos de la vida de las áreas metropolitanas permiten explicar su progresivo declive, es fundamental constatar que tales transformaciones pueden ser contrarrestadas por otras acciones que en caso de ser adecuadas y de alcanzar el suficiente nivel de intensidad pueden invertir la tendencia actual y dar origen a un círculo virtuoso de crecimiento dinámico y acumulativo, lo que significaría igualmente un cambio en el sentido que pueden tener algunas variables.

Por ejemplo, la pérdida de puestos de trabajo en la industria puede ser tanto una consecuencia de un proceso de sustitución del trabajo por el capital como del cierre de las fábricas y el abandono de actividades. En el primer caso, el indicador ligado a una disminución momentánea del número de empleos no tiene un significado negativo, sino que significa una recuperación de la competitividad internacional que como consecuencia del incremento de la escala de la producción acabará borrando incluso las consecuencias negativas a corto plazo sobre el mercado de trabajo. Análogamente, aunque en este caso el proceso no es automático sino que requiere intervenciones de diferente tipo, la caída de la demanda de algunos productos puede ser compensada con el surgimiento de nuevas iniciativas en sectores manufactureros en expansión, en segmentos de mercado de las industrias tradicionales también en crecimiento, o en los servicios.

En caso de darse un proceso de este tipo, la disminución de las actividades tradicionales y la consecuente mejora de

las condiciones ambientales y el aumento de la ocupación en los servicios pueden llevar de nuevo a un aumento de la población en esas áreas, cuyo atractivo será igualmente mayor como consecuencia de la expansión de las actividades de investigación, culturales y ligadas al empleo del tiempo de ocio que van definiendo progresivamente el atractivo de las ciudades post-industriales y que necesariamente tendrán que desarrollarse para que pueda darse el surgimiento de las actividades productivas que hemos citado. Ejemplo de esta evolución son ciudades como Pittsburg y Boston en Estados Unidos, el Gran Londres con la reestructuración de los Docklands en el Reino Unido, Lyon en Francia y Turín en Italia.

La transición de la fase de declive a la de recuperación, así como de la del viejo al nuevo modelo metropolitano, no es indolora, especialmente por las repercusiones de tipo social y cultural. No necesariamente, e incluso se puede decir que raramente, las nuevas actividades exigen las competencias, conocimientos y mentalidades que tienen aquéllos que han sido expulsados del mercado de trabajo como consecuencia del cierre de las antiguas industrias. Por tanto, la transición en caso de producirse tendrá consecuencias sobre el ambiente físico y social urbano, con fenómenos de pérdida de su papel para sectores de la población que pueden ser amplios, así como abandono de espacios y estructuras físicas del territorio que no estén adaptadas a las nuevas condiciones de la producción.

Se debe destacar que en muchos casos la pérdida de centralidad y el declive de las grandes áreas urbanas es difícil de percibir hasta que no llega a un avanzado nivel de deterioro. Esto es así porque las inercias culturales y mentales aferradas al pasado dificultan la comprensión de los cambios actuales en el momento en que se inician. Pero también porque el proceso no se traduce inmediatamente en una caída de las rentas de los habitantes, y ello tanto como consecuencia de los capitales y del ahorro acumulado previamente en zonas que eran ricas como de las transferencias desde el sector público a las personas desempleadas y a las actividades en reconversión.

1.3. Algunas circunstancias relativas al Bilbao Metropolitano

Bilbao, y en un sentido más estricto y real el Bilbao Metropolitano que es la verdadera área metropolitana de referencia por su dimensión poblacional y productiva, está viviendo desde hace 15 años una gigantesca transformación.

Era la capital industrial de España y ya no lo es. Era un área urbana monoindustrial, en gran medida lo sigue siendo, pero sin embargo tiene que diversificar sus estructuras productivas, sea hacia otras actividades nuevas o hacia nuevas formas de enfocar las actividades tradicionales. Era una metrópoli donde tenía su sede una industria con una fuerte tendencia hacia la expansión de la mano de obra ocupada en la misma y hacia la expansión de las actividades que creaban nuevos puestos de trabajo, y en este momento las inversiones que se hacen para recuperar la competitividad de las industrias existentes eliminan puestos de trabajo sin que surjan nuevas iniciativas empresariales que diversifiquen el tejido industrial y generen un nuevo ciclo de crecimiento del empleo; y sin embargo si se quiere recuperar la vitalidad del área metropolitana se tendrán que crear las condiciones para que se vuelva a dar ese proceso.

El Área Metropolitana de Bilbao es hoy una zona llena de contradicciones:

- empresas que han introducido procesos productivos de vanguardia y han renovado sus líneas de producto junto a empresas obsoletas en mercados con demanda estancada o en recesión.
- empresas que han recuperado elevados niveles de rentabilidad y beneficios junto a empresas que siguen estando en los planes de reconversión o en regulación de empleo.
- carencia de mano de obra especializada en las nuevas cualificaciones exigidas por las nuevas tecnologías y las nuevas actividades al tiempo que hay decenas de miles de parados y trabajadores a tiempo parcial sin la cualificación adecuada.

- la importancia de su actividad industrial y el papel creciente en la misma de la excelencia tecnológica es acompañada por una débil tradición investigadora, y el reciente desarrollo de algún Centro Tecnológico, insuficiente en número, es acompañado por la debilidad crónica de la investigación universitaria, la falta de planificación y articulación de los centros existentes, así como por las dificultades para aumentar las relaciones entre la Universidad y la empresa debido a las reticencias mutuas.
- la importante concentración de población y riqueza de la zona está huérfana de una tradición cultural suficientemente importante, diversificada e institucionalizada, con lo que es difícil que puedan desarrollarse las nuevas industrias de la cultura, la comunicación y el ocio.
- la tradición de calidad gastronómica propia de la región y que encuentra en Bilbao una de sus máximas cotas de expresión, no está acompañada por una prolongación industrial de la misma ni es puesta en valor turísticamente.
- es un área que tiene una elevada propensión a la exportación pero donde sin embargo no se ha acabado de generar un sistema de comunicaciones integrado e intermodal que permita desarrollar toda la potencialidad tanto del mismo área como de su área de influencia, que se puede y se debiera de extender hasta Navarra y La Rioja (quizás hasta Zaragoza), el Norte de Castilla (quizás hasta Salamanca), Cantabria y Asturias (quizás hasta Galicia) y el Sudoeste francés (quizás hasta Toulouse, en cualquier caso hasta Burdeos).
- el Gran Bilbao ha sido tradicionalmente la sede de grandes grupos financieros que se han encontrado y se encuentran entre los más dinámicos de España y que han conseguido proyectarse sobre el mercado internacional, pero que sin embargo se han ido desvinculando progresivamente de la zona debido a la tendencia general hacia la concentración de las actividades más especializadas en la gran plaza financiera española, Madrid.
- en Bilbao tienen su sede dos cajas de ahorro que por volumen de depósitos son de las más importantes de España, pero aunque las mismas contribuyen a la política de promoción económica de las instituciones públicas financiando diferentes proyectos, sin embargo es pequeño su compromiso específico con acciones ligadas al desarrollo y revitalización de la estructura productiva de la zona metropolitana, y más en general de la provincia.
- siendo igualmente sede de importantes compañías aseguradoras, la evolución de este sector dentro de la economía española, afrontado a la competencia europea reforzada a partir de 1993, y por tanto crecientemente controlado por las Transnacionales, dificulta una regionalización de sus actividades.
- el mercado financiero que se desarrolla alrededor de la Bolsa de Bilbao y que ha sido una forma tradicional de financiación empresarial en la zona, es de los 4 españoles el que más ha sufrido de la tendencia a la centralización en Madrid, sin que la falta de influencia sobre el hinterland natural ni la falta de relaciones con otros mercados europeos regionales permitan pensar en una rápida recuperación a corto plazo de su actividad, y eso a pesar de la necesidad que se tiene del mismo para financiar el redespliegue económico.
- la modernización de la gestión empresarial hace que se recurra cada vez en mayor medida a las consultorías, pero la falta de un desarrollo suficiente de las cualificaciones entre los profesionales de la zona hace que esta actividad se desarrolle de manera fundamental a partir de compañías nacionales o internacionales de las que la agencia de Bilbao es una sucursal sin capacidad decisoria ni capacidad para retener el valor añadido en el Área Metropolitana.
- la dificultad que la mentalidad empresarial de la zona tiene para asumir otras necesidades de gestión menos convencionales, como las ligadas a la imagen, la publicidad y el diseño, viene reforzada por la ausencia de suficientes

profesionales cualificados, lo que además hace que también en este caso salga del área metropolitana el alto valor añadido que estas actividades generan cuando se llegan a llevar a cabo.

-las malas comunicaciones con el entorno natural, excepto en el caso de Guipúzcoa y Álava, dificultan de manera considerable que la actividad comercial minorista alcance los niveles de especialización y cualificación que llevan hacia un mayor valor añadido, a falta de la suficiente concentración humana que lo permita. Además el desarrollo de nuevas formas como son los hipermercados corre el riesgo de llevarse a cabo bajo el control de empresas transnacionales, lo que por lo tanto significa que el valor añadido no repercutirá sobre la zona.

-la dificultad que para jugar un papel central en el área Noroeste de la Península representan las malas comunicaciones del Área Metropolitana de Bilbao con el exterior, viene reforzada por la degradación desde que se constituyeron como tales de las relaciones culturales y políticas entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y las Comunidades Autónomas vecinas. En el mismo sentido las malas comunicaciones intra-metropolitanas dificultan su articulación interna de forma dinámica del Gran Bilbao y son un obstáculo para que se llegue a generar una red densa de actividades de servicios en el área.

-la violencia terrorista y el clima de crispación y amedrentamiento social que ha provocado ha tenido un doble efecto negativo. Primero en cuanto que ha degradado la imagen del Gran Bilbao en su entorno de influencia natural, reforzando las consecuencias negativas del punto anterior. Y segundo, en cuanto que ha dificultado la generación de un ambiente social tolerante y flexible, abierto a la innovación y receptivo a la novedad, lo que ha dificultado y retrasado el proceso de renovación económica. Esta dificultad es especialmente sensible respecto a la aparición de nuevas actividades de

servicios, que requieren por definición la existencia de un entorno cultural de ese tipo. Además la endogamia que ha propiciado esa situación ha dificultado que la cultura colectiva del Gran Bilbao se haya abierto a la relación con los grandes centros innovadores de la economía mundial, lo cual es una dificultad de magnitud difícil de calcular en un período de grandes y rápidos cambios estructurales.

- un factor no despreciable es la escasez y carestía del suelo urbano en el Área Metropolitana de Bilbao, lo que disuade la instalación de nuevas actividades de servicios. Unamos a eso la inexistencia de planes para la generación de zonas urbanísticas de nuevo tipo que permitan el desarrollo en una zona definida de una concentración de actividades interrelacionadas del terciario avanzado, y más generalmente de los servicios relacionados con las empresas.

- en un momento en que en España florecen los grandes proyectos portadores de futuro en los otros grandes núcleos urbanos (con la excepción de Valencia), no hay nada similar previsto en Bilbao, lo que refuerza su imagen de decadencia y falta de dinamismo, al mismo tiempo que impide polarizar los esfuerzos sociales hacia un proyecto que genere ilusiones y expectativas.

- a pesar de que se ha considerado siempre que el Bilbao Metropolitano era un gran núcleo urbano, es necesario relativizar esta afirmación en el contexto de la Europa de 1992, donde ese tipo de calificaciones se reserva para los centros de varios millones de habitantes. Añádese a lo anterior la pérdida de presencia de sus industrias y la tendencia a la disminución de la población para darse cuenta de los problemas que existen para que el Gran Bilbao llegue a alcanzar la concentración humana mínima que le permitiera jugar un papel central más allá de las esferas determinadas por la macrorregión a la que potencialmente puede nuclear.

Incluso esta posibilidad se hace más difícil cuando se observa que no ha habido ningún proyecto dirigido a potenciar la capacidad de liderazgo del gran Bilbao sobre ese área, y ni

tan siquiera sobre el conjunto de la misma C.A.P.V.. Parece como si con un espíritu preindustrial desde los poderes públicos se haya temido potenciar el crecimiento de una ciudad europea mediana que sin embargo se considera grande a escala vasca. Con esta convicción las reticencias de las otras urbes vascas han hecho que surjan inmediatamente protestas ante cualquier intento que tienda a reforzar la capacidad de arrastre de Bilbao. Al respecto, la decisión de colocar la capital de la Comunidad Autónoma en Vitoria, cualesquiera que fueran sus causas, desde un punto de vista de dinámica económica ha dificultado que se polarizaran en Bilbao las actividades de terciario avanzado tales como informática. De esa manera ni Vitoria tiene la talla suficiente para atraer esas localizaciones ni Bilbao ha podido contar con el factor diferencial que junto a la demanda de su propia industria podía haber jugado la demanda segura de la Administración Pública autonómica.

- la inexistencia de una autoridad supramunicipal o de un organismo coordinador de los municipios que hoy constituyen el Bilbao Metropolitano ha impedido (suponiendo que alguna vez se haya sentido la necesidad) la posibilidad de una planificación coherente de lo que en la práctica económica y social es una unidad urbana. De esta manera no se pueden llegar a coordinar las medidas necesarias para poder maximizar las posibilidades que ofrece la oferta de suelo industrial aún existente, ni potenciar nuevas zonas de desarrollo, ni mejorar la red de comunicaciones, ni llevar a cabo una política integrada entre municipios vecinos o aquéllos que sufren de manera directa el tráfico entre otros puntos. Igualmente no hay ninguna ayuda entre municipios donde sobra paro y falta suelo y aquéllos donde la situación es inversa. Lo mismo pasa con el desarrollo de posibles actividades de formación conjuntas entre diferentes ayuntamientos, con la salvedad que a cierta escala puede representar la reciente creación de los Comités Comarcales de Formación.
- la forma de financiación de los ayuntamientos en España, escasa y

en base a impuestos que no dependen de la actividad económica que se lleva a cabo en los municipios, explica que entre los ediles del Área Metropolitana de Bilbao exista una mentalidad opuesta a facilitar el desarrollo de la actividad económica, ya que la misma se ve únicamente como fuente de contaminación y molestias (lo que viene reforzado por la realidad de los abusos sufridos durante el período franquista) y no como medio para mejorar la situación económica del municipio. De esta manera hay una incomunicación notable entre responsables municipales y empresarios existentes o potenciales.

1.4. **Sobre la situación del Bilbao Metropolitano en el contexto español**

Aunque no existen suficientemente desagregados en lo que se refiere exclusivamente al Gran Bilbao, se puede considerar que por su peso predominante dentro de la C.A.P.V., los datos que reflejan la evolución de ésta pueden servir en muchos casos como indicadores suficientemente fiables de su evolución.

Se puede considerar que a lo largo de los últimos años, en España, como en el resto de los otros países desarrollados, los servicios más especializados a las empresas y las funciones directivas de éstas, presentan una fuerte tendencia hacia su concentración en áreas centrales. La única posibilidad que esta situación deja para las aglomeraciones urbanas de talla intermedia es su especialización en empresas de servicios de dimensión regional, lo que no es incompatible con el hecho de que exporten una parte importante de sus actividades. Pero para que esto sea posible es necesario que el entorno de la urbe sea dinámico, tenga una dimensión suficiente y un nivel de desarrollo lo suficientemente elevado como para demandar servicios de alto valor añadido y con características propias que les impidan recurrir a una solución estándar (de ahí la aparición de ese mercado regional de servicios, base en su caso para el nacimiento de empresas que posteriormente podrán competir en la economía internacional).

Pues bien, la situación de Bilbao no es muy halagüeña en ese sentido, ya que se

encuentra en una macrorregión española poco dinámica (tampoco la evolución de Aquitania, la vecina región francesa, es más esperanzadora), como lo demuestra el bajo ritmo de crecimiento en la misma del empleo en servicios entre 1960 y 1985 (y como una cosa está relacionada con la otra, tampoco el dinamismo industrial al final del período es positivo).

Las tendencias espaciales de la inversión en el sur de Europa refuerzan nuevos ejes que no pasan por el Gran Bilbao, y que incluso representan un riesgo de extroversión para zonas que como Navarra, La Rioja, e incluso Álava, habían formado hasta 1970 su área natural de influencia. Cada vez más el Bilbao Metropolitano está pasando a ser un centro con un entorno pasivo y en recesión, que ni permite la aparición de nuevas actividades innovadoras de alto valor añadido por falta de demanda, ni tampoco tiene las cualificaciones necesarias para que aparezcan los servicios que pueden acabar por dinamizar la industria. De ahí un potencial círculo vicioso que sólo una actividad voluntarista de los agentes públicos y privados puede acabar rompiendo para transformarlo potencialmente en un círculo virtuoso de crecimiento y dinamismo.

Por otra parte si es grave la evolución global del sector servicios, lo es más aún si lo consideramos desagregadamente. Así, y para el período 1979-85 solamente en el desarrollo de las actividades vinculadas a la Administración Pública es donde el País Vasco tiene un comportamiento mejor que la media española, siendo por el contrario particularmente preocupante su evolución en las actividades privadas de mayor valor añadido y con mayor capacidad de arrastre, tales como comercio, hostelería y servicios diversos (donde se encuentran los servicios a la producción, que aunque ligeramente positivos lo son muchos menos que la media española). Se debe destacar como especialmente significativa la evolución negativa del subsector crédito y seguros por lo que implica de cara a la pérdida de centralidad.

1.5. Algunas líneas básicas de actuación

Las ciudades pueden ser clasificadas de acuerdo con múltiples criterios:

dimensiones, características de la actividad económica, tendencias dinámicas, etc.. Pero también en cierta medida cada ciudad es única. Todas las ciudades tienen, como consecuencia de su propia historia específica, un sistema dado de asentamientos industriales, residenciales, de servicios y de infraestructuras, con unas particulares relaciones sociales, políticas, industriales, comerciales, etc ...

Por eso, cuando se quiere realizar un análisis concreto de prospectiva, todos los modelos de análisis urbano excesivamente formalizados matemáticamente presentan el inconveniente de ser demasiado rígidos y restrictivos, de buscar la causa fundamental de la evolución urbana en factores externos y de no tener en cuenta los efectos de retorno negativo del crecimiento ciudadano cuando se generan deseconomías (congestión, contaminación, precios del suelo,...) al superarse cierta dimensión.

El sistema urbano debe ser visto como un fenómeno dinámico y complejo. Una interpretación estática de los problemas de la ciudad y la aplicación de políticas que tengan en cuenta solamente la situación actual, originarán planificaciones rígidas que al encorsetar el desarrollo de las fuerzas sociales, económicas y del progreso técnico difícilmente podrán responder a la dinámica de las mutaciones urbanas en un período de crisis.

En cualquier caso, los modelos teóricos que se deben tener en consideración son aquéllos que ligan el devenir de la ciudad a su capacidad para asumir y potenciar el progreso tecnológico. Y eso diferenciando entre el progreso técnico que significa la generación de nuevas tecnologías de aquél que procede de procesos de aprendizaje, mejora organizativa y del acceso a los sistemas de información. Si el progreso técnico se reduce a la primera de las dos posibilidades, privilegiará fundamentalmente a las zonas que ya concentraban las actividades que los reciben, y en ese sentido no tendrá repercusiones espaciales específicas que rompan con la tendencia existente. En el segundo caso, por el contrario, el progreso técnico favorecerá también a las grandes aglomeraciones urbanas donde la formación, la circulación y el tratamiento de la información sean más fáciles.

Se debe destacar que la sustitución de los puestos de trabajo en la industria por los de trabajo en los servicios viene acompañado aparentemente de procesos de pérdida de puestos de trabajo totales y de desurbanización. Pero esto es así si se toma la urbe en un sentido restringido, ya que este fenómeno se debe relativizar si se toma en consideración el conjunto del área metropolitana donde los puestos de trabajo totales pueden mantenerse o crecer. El fenómeno antedicho se debe interpretar como el abandono parcial del centro de la ciudad por el efecto conjunto de la huida de los altos costes del suelo y de la búsqueda de mejores condiciones de habitabilidad por parte de los trabajadores del terciario.

Esta conclusión se confirma al observar la persistencia del crecimiento demográfico y productivo en la periferia de todas las grandes ciudades dinámicas durante la crisis, lo que parecería indicar que aunque se dé una disminución de las economías de escala en el centro de la ciudad (la city), por el contrario se mantienen o aumenta para las nuevas actividades si se toma el conjunto del área metropolitana considerado globalmente. Por su parte, en lo que se refiere a las grandes industrias tradicionales, llegadas a su fase de madurez y en el contexto de la utilización de los nuevos procesos productivos y nuevos métodos de gestión, parece que se da una situación donde la importancia de las economías de escala aumentan para cada firma (y de ahí los recientes y gigantescos procesos de concentración a escala internacional) al mismo tiempo que para las mismas disminuye la importancia de las economías externas, que incluso pueden llegar a ser negativas en las áreas tradicionales (congestión, coste y sindicalización de la mano de obra, etc.).

Los problemas de Bilbao no son diferentes de los de otras zonas urbanas con fenómenos de declive industrial: desempleo masivo, caída de la iniciativa empresarial, ruinas industriales procedentes del cierre de las antiguas factorías que son vecinas a zonas de alta congestión, degradación de la vida social. En lo que se refiere a los aspectos negativos en el plano social, el Área Metropolitana de Bilbao ha resultado particularmente afectada como consecuencia de la combinación del tipo

de actividades que determinaba su estructura productiva y de la extremada concentración espacial de las mismas. La polarización sectorial y espacial ha hecho que las consecuencias de las modificaciones en la tecnología, en los mercados, en las formas organizativas, se concentraran en el tiempo de manera casi repentina de forma que han originado un proceso acumulativo que en el caso de este Área Metropolitana ha acabado por modificar hasta el carácter cualitativo de la crisis.

La supervivencia y dinamización del sector industrial depende en gran medida de la evolución coyuntural de los mercados internacionales, y especialmente del mercado español, de la disponibilidad y precio de los recursos energéticos, de la evolución de los gustos y estructura de los mercados de consumo y del tipo de bienes de equipo que la evolución tecnológica determine.

Pero más allá de estas evidencias, especialmente en un área de estructura industrial como la bilbaina, el crecimiento y desarrollo del sector industrial dependerá de la capacidad de conquistar nuevos mercados y de mantener los viejos; de la calidad de la producción y de la asistencia comercial que se dé en la posventa; de la disponibilidad de recursos y servicios financieros para la producción y la financiación de las ventas a clientes; de la eficacia de los servicios auxiliares como los transportes y las comunicaciones, y de los servicios de apoyo a la gestión y a la producción, tales como la informática y la publicidad; etc..

La relación biunívoca que excepto en centros específicos (como en lo financiero pueden ser Londres o New York, y en lo turístico la Costa del Sol) existe entre la actividad industrial y el desarrollo del terciario, permite individualizar las áreas estratégicas de intervención para conseguir poner las bases de la futura revitalización urbana, y ello tanto para las iniciativas públicas como para las privadas. Estas áreas son por una parte el desarrollo de los laboratorios y Centros Tecnológicos así como de las actividades empresariales de investigación (básica y aplicada), y por otra la creación y difusión de las instituciones (financieras, culturales, sociales, técnicas) que facilitan la difusión y la gestión de

la innovación, así como de aquéllas que posibilitan su gestión desde un punto de vista económico y de rentabilidad empresarial.

En estos momentos el camino hacia el desarrollo se asienta en las medidas que posibiliten la germinación y la difusión de la innovación. La base económica del Bilbao Metropolitano estará condenada a un seguro declive si las acciones se limitan a ser compensadoras de los efectos evidentes de la crisis (subsidios de paro, ayudas a las empresas con dificultades, etc..) y no se interviene rápida y masivamente, con el apoyo del conjunto de instituciones públicas y privadas interesadas en la supervivencia de la metrópoli, para valorizar los abundantes recursos productivos y humanos existentes orientándoles hacia actividades competitivas con futuro.

Otro aspecto a tener en cuenta es la contribución significativa que puede tener la mejora de la calidad de vida urbana y la creación de una atmósfera capaz de conservar y atraer a la metrópoli la energía y los recursos que son indispensables para el nacimiento y la difusión de la innovación.

En todo ello es esencial el papel de las Administraciones Públicas, como productoras de servicios colectivos de alta calidad y como elementos fundamentales de dirección y programación. En particular deben jugar un papel fundamental en desarrollar los contactos del área metropolitana de Bilbao con las Comunidades Autónomas de su área de influencia y con el extranjero, para que se puedan maximizar las propias potencialidades de crecimiento por la rápida aprehensión de las técnicas desarrolladas en el exterior y por la asimilación de los nuevos valores, así como por la consolidación de los mercados externos.

Por último, y para facilitar que las empresas de la zona (aunque éste es un problema que afecta a todas las empresas de la Región) participen más activamente en el cambio técnico se deben desarrollar acciones que mejoren la formación de su personal directivo y aumente su capacidad de apertura al exterior. Al ser reducidas o nulas las disponibilidades que puede ofrecer el mercado laboral regional de mano de obra adecuadamente cualificada

para las nuevas necesidades que van a irse generando en las empresas, será necesario tener prevista la estructura adecuada capaz de suministrar de manera temporal o definitiva los técnicos que se van a necesitar, incluso aunque sea necesario atraerlos de fuera de la región.

1.6. Algunas medidas concretas

- Potenciación de las medidas de política regional dirigidas a facilitar la difusión de las innovaciones de proceso y de producto en las empresas del Bilbao Metropolitano. Se debe realizar un esfuerzo particular de las autoridades regionales en este campo debido a que hasta ahora se ha minusvalorado el efecto de arrastre que sobre el conjunto de la C.A.P.V. tiene la evolución de este área metropolitana. En este intento se debe contar con la participación de las autoridades municipales de la zona, que a su vez deben de cambiar su actitud respecto a las empresas y a la actividad económica realizada en su municipio.
- Crear los estímulos financieros y/o fiscales necesarios para que las empresas que están obteniendo excedentes de explotación los reinviertan, en su caso en la misma actividad y si es posible en la redinamización de otras empresas de la zona, que de esta manera se beneficiarían de las mejoras de gestión que las empresas dinámicas ya han introducido.
- Intensificación de los esfuerzos dirigidos a la formación y recualificación de la mano de obra. Participación activa de los municipios y las diputaciones en la definición de los programas.
- Potenciación de las organizaciones empresariales, de manera que puedan definir de manera colectiva sus necesidades de mano de obra para que, de esta manera, los planes de formación respondan a sus necesidades.
- Creación de algún(os) centro(s) de excelencia de alto nivel, que internalicen en la zona los procesos de formación profesionales de tercer ciclo que ahora es obligatorio realizar en otras regiones, con la consiguiente probable extroversión

- de los estudiantes más brillantes, ambiciosos y dinámicos. Además la creación de estos centros sería un factor de atracción para la zona.
- Creación de, al menos, otro Centro Tecnológico. La necesidad de aumentar la disponibilidad tecnológica en el Gran Bilbao es coherente con la creciente demanda de tecnología que se está desarrollando en el conjunto de la región, lo que por tanto permite prever que a medio plazo serán insuficientes los 5 centros actualmente existentes. Al respecto, parece que el Parque Tecnológico de Zamudio sería el lugar ideal de emplazamiento de este nuevo centro. El mismo Parque es en sí mismo un elemento potencial de dinamización del área metropolitana si se crean las redes sociales que le permitan jugar ese papel de difusor de la tecnología y de las nuevas actitudes.
 - Desarrollo de actividades culturales planificadas y dirigidas a aumentar el grado de apertura hacia el exterior de la mentalidad colectiva. Potencialmente, desarrollo paralelo de las industrias de la cultura alrededor de este plan de dinamización cultural, para lo que será necesario la elaboración de un programa que permita crear los estímulos e incentivos adecuados. Necesidad de realizar una campaña de convicción entre las empresas y las instituciones públicas para que se creen más Fundaciones, que en otros países desarrollados son uno de los instrumentos básicos de intervención cultural.
 - Como un aspecto donde confluyen las actividades de formación y culturales, es necesario potenciar la enseñanza de los idiomas. Las alternativas pueden ser tanto la ampliación y descentralización de la Escuela de Idiomas como la creación de mecanismos «ad hoc». En cualquier caso es imprescindible un esfuerzo específico en este sentido dirigido hacia los empresarios, y en general hacia las personas ya empleadas.
 - Potenciación de una industria transformadora derivada del «know-how» gastronómico existente. Estudio para una valorización turística de la zona, dirigida hacia campos no convencionales como puede ser el turismo industrial (para lo que sería necesario desarrollar más intensamente el tipo de actividades ligadas a la arqueología industrial).
 - Intento de recuperación de algunas de las líneas comerciales y turísticas marítimas que existieron anteriormente, y creación de otras nuevas que respondan a los cambios en el tráfico internacional de mercancías por mar. Este intento se puede facilitar en el momento en que se mejoren los accesos al puerto. Necesidad de aumentar el número de conexiones aéreas internacionales. Necesidad de desarrollar enlaces aéreos de tercer nivel a lo largo del área potencial de influencia del Gran Bilbao, y especialmente de la Cornisa Cantábrica.
 - Participación en el esfuerzo y las presiones que realiza el conjunto de la región para mejorar las infraestructuras de comunicaciones terrestres. Necesidad de acelerar la terminación de la carretera con Santander, y de presionar para que se prolongue la autovía hasta Galicia, para acabar con la situación de «final de recorrido» que tiene el Bilbao Metropolitano para las comunidades europeas, y aprovecharse por lo tanto de la ampliación del área de influencia potencial.
 - Análisis para generar un circuito financiero regional que permita la aparición de estímulos específicos para que el ahorro regional se recicle en el interior de la Comunidad Autónoma, así como que sea un motivo de estímulo para que las entidades financieras localicen en el Gran Bilbao un mayor número de actividades de alto valor añadido. Generación de redes financieras regionales en conjunto con otras regiones europeas, que permitan la aparición de mercados subnacionales de dimensión comunitaria.
 - Lo mismo se puede decir respecto al mercado de valores, ya que en caso de no encontrar una vocación regional (aunque esta sea, insistimos, de dimensión europea) acabará siendo absorbido por Madrid, que en paralelo con las evoluciones del resto de los países desarrollados tiende a convertirse en el único mercado de valores significativo del

- país, insertado además en el mercado financiero internacional.
- Definición de una política de inversión para las Cajas, que sin renunciar a la búsqueda de la rentabilidad para sus operaciones de activo, las dé una vocación de promotoras del desarrollo regional.
 - Definición de una política de promoción del aseguramiento por parte de la población y de las empresas vascas, que generando nuevas figuras con el apoyo de la Administración Autónoma vincule el desarrollo de esta actividad a la reinversión de, al menos, una parte de los fondos generados en la región. Aquí también se debe pensar en una dimensión europea de esta política, en coordinación con otras regiones de la C.E.E.
 - Desarrollo de una política coordinada entre el Gobierno Vasco, Diputación y los Ayuntamientos del Área Metropolitana, para que mientras la Administración apoye el desarrollo de la demanda de servicios cualificados desde las empresas y potencie la aparición de los mismos en la región, en el Gran Bilbao se desplieguen acciones microeconómicas de apoyo a los potenciales emprendedores. Hay que tener en cuenta que por su dimensión el único núcleo urbano del norte de España que puede llegar a desarrollar una oferta compleja de servicios productivos de dimensión (macro)regional es el Gran Bilbao. Estas actividades no se deben concebir como alternativas a los servicios ofrecidos por las grandes consultorías nacionales o internacionales, que tienen su campo específico de actuación, sino como complementarios y dirigidos a satisfacer aquellas necesidades específicas o a aquellas empresas que no lo pueden ser por este tipo de consultorías.
 - Puesta en marcha de una campaña generalizada de convicción a los empresarios para que mejoren su gestión y se abran a las necesidades del nuevo tipo de actividades que la situación del mercado internacional hace necesario (imagen, publicidad, red comercial, etc.). Aquí de nuevo mientras la C.A.P.V. debe desarrollar las acciones generales, la Diputación y los Ayuntamientos pueden llevar a cabo las medidas microeconómicas, y especialmente los contactos personalizados.
 - Participación activa de los municipios de la zona en la generación de nuevas condiciones de convivencia social basadas en el respeto mutuo, la tolerancia y la receptividad a la innovación, así como en la apertura a los cambios (productivos y culturales) que se producen en la economía mundial.
 - Medidas dirigidas a generar una oferta mayor de suelo para la actividad económica. Aunque también falta suelo industrial, esta medida es especialmente necesaria en lo que se refiere a la oferta de oficinas, donde en este momento es notable la escasez en el Bilbao Metropolitano. Igualmente se deben generalizar los proyectos dirigidos a recuperar las ruinas industriales y su transformación en espacio de recreo o en nuevo suelo industrial.
 - Las necesidades inmediatas no pueden hacer olvidar la importancia de abordar una reestructuración del conjunto de la margen izquierda, con un horizonte de al menos 25 años, y que vaya dirigida a cambiar de manera radical las condiciones de vida. De manera urgente es necesaria una redefinición del uso del suelo en Bilbao que permita hacer previsiones respecto a la disponibilidad futura de inmuebles para oficinas y suelo para la industria, así como definir cuál es el papel que cada municipio debe jugar en el futuro en lo que se refiere a zona de localización de las diferentes actividades. En este sentido es imprescindible que el Plan Urbanístico del Municipio de Bilbao, el núcleo más importante de todo el Área Metropolitana, se coordine con este plan global.
 - En este contexto se puede discutir de manera detenida la utilización que se va a hacer del suelo liberado por Euskal duna, así como de las posibilidades que existen en Zorrozaurre y en la Ribera de Deusto. Una primera propuesta al respecto es que se defina ese espacio como destinado fundamentalmente a actividades del terciario productivo, con estrictas limitaciones en cuanto a ocupación del suelo, alturas, estilo

arquitectónico y zonas verdes. Se puede conseguir de esta manera juntar lo útil a lo agradable, evitar la desertización que un destino exclusivamente de zonas verdes implicaría y conseguir generar una zona de alta densidad de actividades innovadoras que además estaría inserta en la vida ciudadana cotidiana.

—Desarrollo de una discusión en la que participen los agentes sociales y económicos para intentar definir un conjunto de acciones coordinadas que permita minimizar la pérdida de protagonismo a todos los niveles que para el Área Metropolitana de Bilbao va a significar 1992. Al respecto, y dentro de una política cultural global, se debieran definir algunas actuaciones puntuales que por su carácter innovador fueran un punto de referencia (si posible europeo o internacional) y al mismo tiempo comenzaran a cambiar la imagen de Bilbao hacia la de una ciudad abierta al mundo, a las innovaciones y a la modernidad.

—Definición de una política de relaciones públicas y de imagen del Gran Bilbao, coordinadamente con la Diputación y con el Gobierno Vasco, y dirigida a varios objetivos múltiples: a) convencer a la población de la zona y a la opinión pública del exterior que la economía del Bilbao Metropolitano es portadora de futuro y puede volver a convertirse en un polo dinámico; b) definir un modelo de articulación regional, donde la asunción de especializaciones a determinar por cada capital, permita que el Área Metropolitana de Bilbao vuelva a jugar su papel, imprescindible para la región, de polo fundamental de referencia, y por lo tanto de dinamización regional; c) política activa de relaciones y promoción en el entorno inmediato, de manera que se venzan las reticencias del hinterland para aumentar sus relaciones económicas, culturales e institucionales con Bilbao. Además de las Comunidades Autónomas españolas se debe tener en cuenta de manera especial a Burdeos (es decir, Aquitania); d) definición de una política europea para el Área Metropolitana de Bilbao (enmarcada en un proyecto global de la región) que permita generar

lazos de colaboración con otras urbes similares en la C.E.E., y ello teniendo en cuenta de manera particular el objetivo que en cuanto a regionalización e internacionalización simultáneas se haya fijado para los sectores de seguro, financiero y bursátil.

—Cambio en la forma de concebir la relación de los Ayuntamientos con la actividad productiva. Participación de los mismos en una política activa de apoyo a las Iniciativas Locales de Empleo y en todas aquellas actividades de promoción económica que se pueden desarrollar a nivel local.

— Creación, bajo la forma institucional que se dedica y con la capacidad decisoria y ejecutiva que se crea oportuna, de un órgano en el que estén presentes todas las instituciones y agentes privados que inciden sobre el Área Metropolitana del Gran Bilbao. Este órgano debe ser el adecuado para definir, y en su caso instrumentar, una política coordinada en dicho área.

2. CONCLUSIONES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA CENTRALIDAD DEL BILBAO METROPOLITANO

El grupo de trabajo es consciente de la progresiva pérdida de centralidad del Bilbao Metropolitano respecto a la que fue su tradicional área de influencia. Esta situación se ve agravada porque en el Mercado Único de 1993 la centralidad de las grandes urbes se concretará respecto a macrorregiones de dimensión superior a las que históricamente se han determinado en el seno de los antiguos estados europeos. De ahí que ya desde ahora se sientan los efectos negativos derivados de la capacidad de atracción que están demostrando otros grandes centros urbanos más dinámicos, tales como Madrid y Barcelona.

Las razones de esta insatisfactoria evolución del Área Metropolitana de Bilbao son múltiples: efectos negativos de la crisis económica; lento ritmo de aparición y de crecimiento de nuevas actividades innovadoras, especialmente en el campo de los servicios; desplazamiento de los ejes europeos y españoles de crecimiento hacia el Este y el Mediterráneo; tensiones internas entre los Territorios Históricos de las Comunidad Autónoma del País Vasco respecto a los

papeles de sus respectivas capitales; deterioro de las relaciones de tradicional buena vecindad entre la Comunidad Autónoma y las regiones vecinas; así como los efectos profundamente negativos de la violencia terrorista, social y laboral, tanto en lo que se refiere a la imagen del País Vasco en el exterior como a la degradación interna de los valores sociales y culturales.

Es necesario superar esta situación, ya que en caso de no adoptarse urgentemente medidas correctoras se corre el riesgo de que se convierta en acumulativa. El interés en hacerlo así es evidente en el caso del millón de habitantes del Gran Bilbao. Pero la dinamización de la única gran aglomeración urbana del Norte de la Península Ibérica, y que concentra a la mitad de la población vasca, interesa a un colectivo mucho más amplio que el de sus habitantes. En caso de no poderse conseguir se privaría a la Comunidad Autónoma y a la macroregión que la rodea (Noroeste de España y Aquitania) de los efectos positivos que pueden regenerar los servicios ofrecidos por una gran urbe dinámica, y que son decisivos para la modernización y competitividad del resto de las actividades económicas.

La macrorregión formada por las Comunidades Autónomas del Noroeste español y del Sudoeste francés son, de hecho, un espacio único en la perspectiva de la Europa de 1993. Por ello necesitan plantearse un proyecto común, en el que por la razón expuesta debe jugar un papel estructurador del Bilbao Metropolitano. De ahí que en ningún caso se pueda plantear su redinamización desde una perspectiva localista ni insolidaria, ni mucho menos desde la prepotencia. Por el contrario, debe ser un proyecto basado en intereses solidarios y al servicio de todas las poblaciones afectadas, que deben participar tanto en su definición como en su desarrollo.

Para abordar con posibilidades de éxito la recuperación económica del Área Metropolitana de Bilbao es necesario ante todo eliminar cualquier rasgo de autocomplacencia y conseguir la mentalización colectiva sobre la situación existente, los riesgos que conlleva y los nuevos valores sociales, culturales y económicos que es necesario generar para facilitar la aparición de actividades innovadoras.

Tanto como un medio para conseguirlo como por la necesidad de fijarse unas metas determinadas a medio y largo plazo, parece conveniente recurrir a métodos que han dado buenos resultados en otros campos de la actividad económica y social. Uno de ellos es la realización de un estudio estratégico que al fijar un conjunto coherente de objetivos a corto y largo plazo permita gestionar las acciones que se deben llevar a cabo en el marco de una planificación estratégica. Esto permitiría aunar voluntades y coordinar las actividades de las diferentes instituciones (comunitarias, estables, autonómicas y municipales) cuyo concurso es imprescindible para conseguir el objetivo buscado.

Se debe tener en cuenta, además, que nunca se podrá conseguir una colaboración activa de la iniciativa privada si previamente las instituciones públicas no están coordinadas y no ofrecen un proyecto único y no conflictivo. Y precisamente en este proyecto es imprescindible, al igual que en las ciudades europeas y norteamericanas que han renovado con éxito su tejido económico, contar con la colaboración activa de los agentes privados, especialmente de las empresas. Igualmente se debe tener en cuenta la necesidad de que los ayuntamientos del Bilbao Metropolitano se planteen su actividad desde esta perspectiva, y en función de la misma definan sus relaciones con las empresas que desarrollan sus actividades en cada municipio.

Un Gran Bilbao con voluntad de futuro tendrá que ser una urbe donde se desarrollen los nuevos servicios de alto valor añadido y de carácter innovador que hoy no existen en número suficiente. Conseguirlo es imposible sin la puesta en marcha de un plan global que sea capaz de generar una red suficientemente diversificada de los mismos, ya que no se puede concebir el desarrollo de estas actividades de manera aislada. Pero este objetivo no es en absoluto contradictorio con el mantenimiento de las medidas dirigidas a promover el dinamismo del sector industrial. Por el contrario, al ser este sector el principal utilizador de los servicios de nuevo tipo, el mantenimiento de una elevada actividad industrial es un prerequisite imprescindible para conseguir un desarrollo satisfactorio de los servicios productivos de alto valor añadido.

En la perspectiva de desarrollar las actividades de servicios a una escala más amplia se debe tener en cuenta la necesidad de apoyar de manera decidida la competitividad internacional de algunas actividades existentes en la actualidad, tales como las de ingeniería, en las que el Área Metropolitana de Bilbao tiene todavía hoy una cierta ventaja comparativa.

Igualmente es necesario definir qué futuro parece conveniente tanto para las actividades financieras como para las bursátiles, amenazadas en este momento por la internacionalización y la tendencia a la concentración de las actividades financieras en un número reducido de plazas. Se debe tener en cuenta que el mantenimiento de Bilbao como plaza financiera, y sobre todo como plaza bursátil, es importante no sólo por la riqueza directa e indirecta que genera, sino también por la imagen positiva de la ciudad y del País Vasco que contribuye a proyectar hacia el exterior.

Para ello parece conveniente que en los planes que se establezcan se tenga en cuenta a los agentes que desarrollan de manera pública o privada estas actividades, así como que se pongan de acuerdo entre ellas las diferentes instituciones que en este momento más parecen competir que colaborar en las tareas de asistencia al sector. Se debiera realizar un esfuerzo particular para impedir que continúe el proceso de abandono de sus actividades en la plaza de Bilbao por parte de instituciones y empresas tradicionalmente ligadas a la región. A este fin contribuiría de manera positiva la creación de un ambiente atractivo para los profesionales que llevan a cabo estas tareas, y ello tanto en lo que se refiere al ambiente social y cultural como de manera destacada al medio ambiente y a la estética urbana. Igualmente es fundamental el desarrollo acelerado de las redes de telecomunicación y de las comunicaciones más convencionales.

En el Bilbao Metropolitano se debe definir la utilización óptima del suelo disponible de manera coordinada entre los diferentes responsables del planeamiento urbanístico que en el área concurren, haciendo una previsión a largo plazo de la distribución de su uso entre las funciones residenciales, económicas, de ocio y culturales. Al respecto se debe

hacer notar que en este momento hay una preocupante escasez de suelo para actividades terciarias, lo que hipoteca de manera particularmente notable las posibilidades de desarrollo de las empresas de servicios, sin que por el momento este problema parezca merecer suficiente atención de las instituciones responsables.

Se debe saludar como un hito importante la ampliación ya decidida de las instalaciones portuarias hacia el Abra exterior, porque puede ser una oportunidad única, tanto por las nuevas posibilidades que ofrecerá al puerto como por la generación de nuevas actividades de servicios conexos y por la liberación para usos alternativos de importantes extensiones de suelo en el centro urbano. En este tema y en el de la reestructuración de las vías ferroviarias que atraviesan núcleos urbanos parece particularmente importante el exigir a las diferentes Administraciones que se pongan de acuerdo para planificar de manera coordinada sus intervenciones. Lo mismo se puede decir de las mejoras decididas en las comunicaciones aéreas y terrestres (ferroviarias y por carretera) que permitirán mejorar de forma importante el acceso del hinterland al Gran Bilbao, y desde el conjunto de la macroregión a los centros dinámicos españoles y europeos.

Ahora bien, se debe hacer notar que si esta mejora no va acompañada de un desarrollo acelerado de la oferta de servicios productivos y de ocio se corre el riesgo de que a la larga tenga un efecto contaproducente sobre el dinamismo del Gran Bilbao, ya que de hecho facilita también el acceso de las empresas industriales instaladas en el área a los servicios que se les ofrecen en otros grandes núcleos urbanos. Por tanto, la finalización de las obras de infraestructura crea un plazo fijo a la posibilidad de llegar a generar una masa crítica de servicios diversificados y de alto nivel en el Área Metropolitana de Bilbao.

Hay dos elementos imprescindibles cara al futuro en el marco de la problemática tratada: mejorar la imagen de las empresas como entidades generadoras de empleo y portadoras de futuro, y mejorar las cualificaciones de la población del Gran Bilbao y especialmente de los técnicos y directivos de alto nivel de cualificación que son necesarios para el desarrollo de actividades de alto valor añadido.

Si para ello el rechazo de la violencia y la valoración de la tolerancia y la creatividad son prerequisites imprescindibles, su consecución depende de los esfuerzos desplegados por las instituciones políticas y por el conjunto de la población vasca.

Pero por el contrario, en lo que de específico tiene la asunción de las responsabilidades cara al futuro del Bilbao Metropolitano no es sólo un problema de las instituciones públicas, sino que atañe también de manera directa a los agentes privados, y de manera destacada a las empresas y otras entidades económicas, tanto más cuanto mayor sea su tamaño.

Es por ello que los componentes de este grupo de trabajo proponen y se comprometen a trabajar en la creación de una Asociación de Apoyo y a la Expansión y Modernización del Bilbao Metropolitano que permita canalizar todas las actividades de aquellas empresas, instituciones y personas que quieran contribuir de manera activa a la recuperación del dinamismo del tejido económico del área metropolitana, y permitir de esta manera que participe la iniciativa privada en esta tarea colectiva en colaboración con las instituciones públicas. Igualmente, en cuanto que afecta a sus intereses, la Asociación debe promover de manera activa la participación de los agentes privados y públicos de las regiones vecinas, y especialmente de los tres Territorios Históricos vascos.

Uno de los primeros objetivos que esta asociación se debiera fijar es promover la creación de un Centro de Formación de Alto Nivel para personal directivo y técnicos de elevada cualificación, en colaboración estrecha con y respondiendo a las necesidades de las empresas existentes en el Área Metropolitana de Bilbao. Este Centro, que deberá responder de manera permanentemente actualizada a las necesidades de formación de alto nivel de las empresas, no tendría por tanto que tener una vocación académica sino que tendría que ser concebido en la perspectiva de la formación ocupacional continuada y el reciclaje. En la medida en que respondan a sus objetivos, debe apoyarse en los medios que ya hoy ofrecen las Universidades existentes en el área metropolitana, con lo que contribuiría a aumentar sus vinculaciones con el mundo empresarial al mismo

tiempo que ofrecería a los profesores e investigadores universitarios la posibilidad de actualizar regularmente su formación.

Como algo complementario e imprescindible para conseguir los fines que se proponen con este Centro y para facilitar la aparición de nuevas actividades de servicios, el Grupo de Trabajo sugiere al Gobierno Vasco que reflexione sobre la conveniencia de superar el déficit que en cuanto a Centros Tecnológicos tiene el área metropolitana mediante la creación de un Centro de Tecnología especializado en servicios. Esta idea innovadora permitiría superar el industrialismo de nuestra cultura económica y mejorar la competitividad de las empresas del sector terciario, al concentrar los recursos materiales y humanos necesarios para generar una tecnología propia adecuada a la cultura y necesidades específicas de nuestras empresas.

No es de descartar la posibilidad de que tanto el Centro de Formación como el Centro Tecnológico se localizaran en el Parque tecnológico, con el objetivo de reforzar los efectos de sinergia que con el mismo se pretenden. Pero una opción igualmente válida podría ser la de dedicar en el centro urbano un espacio adecuado y suficientemente amplio para el desarrollo de las actividades de servicios de alto valor añadido y en el que los Centros jugarían el papel motor.

Por último, el Grupo de Trabajo propone que se estudie la posibilidad de utilizar la soberanía fiscal propia de las instituciones autonómicas en aras a mejorar el tratamiento impositivo de las empresas que contribuyan económicamente a la consecución de los fines expuestos. Igualmente es necesario dar un tratamiento fiscal más favorable a las Fundaciones, elementos importantes en todos los países desarrollados de una política de renovación cultural y de mejora empresarial a largo plazo.

En resumen, las necesidades que he detectado y las propuestas que realiza el Grupo de Trabajo son las siguientes:

- Plantearse la dinamización del Bilbao Metropolitano como un problema que no es en absoluto localista sino que afecta a una gran parte del Noroeste de la Península Ibérica y del Sudoeste de Francia.
- Realizar un estudio estratégico sobre los objetivos que se deben fijar para conseguir el fin propuesto

- y que permita coordinar las acciones a emprender en el marco de una planificación estratégica.
- Llevar a cabo todas las iniciativas de manera coordinada y cooperativa entre todas las instituciones públicas. Imbricar a los agentes privados en las mismas.
- Desarrollar de manera global y coordinada la oferta de servicios productivos y de ocio, de manera que se llegue a conseguir la masa crítica para que el Gran Bilbao pueda llegar a jugar el papel de dinamizador que necesita la macroregión europea en la que está inserto.
- Poner los medios adecuados para que las actividades terciarias que hoy existen bursátiles, financieras, de ingeniería) puedan superar con éxito la tendencia a la internacionalización y concentración que implica el Mercado Único. En este sentido proyectar la dimensión internacional de la Feria de Muestras y prever los servicios necesarios para acompañar esta proyección (plazas hosteleras, etc.).
- Desarrollar una oferta suficientemente amplia de suelo urbano e inmuebles disponibles para actividades terciarias.
- Mejorar las comunicaciones internas y externas. Realizar las gestiones necesarias para que la ampliación de las infraestructuras vaya acompañada por la ampliación del número y destino de las líneas aéreas, portuarias y ferroviarias. Potenciar la disponibilidad y el uso de las telecomunicaciones.
- Mejorar el ambiente social y cultural, así como el medio ambiente, de manera que se facilite la atracción de profesionales de alto nivel y cualificados en las actividades de nuevo tipo. Generar un clima de tolerancia, respecto a las diferencias y esté unido a la innovación que es radicalmente incompatible con el mantenimiento de la violencia.
- Creación de un Centro Tecnológico de Servicios que permita generar mediante la investigación aplicada la tecnología propia necesaria para la renovación de la gestión empresarial y para el surgimiento de nuevas empresas de servicios productivos.
- Creación de un Centro de Formación de Alto Nivel o Centro de Excelencia que contribuya a la mejora de la cualificación de los directivos y altos cargos empresariales y de la Administración.
- Creación de una Asociación con participación destacada y prioritaria de agentes privados y cuyo objetivo sea contribuir a poner los medios para conseguir la redinamización de Bilbao Metropolitano. Esta Asociación debe estar abierta y debe promover la participación en la misma de personas e instituciones de los Territorios Históricos y Comunidades Autónomas vecinas.
- Crear, en la medida en que las competencias autonómicas lo permitan, el marco fiscal que favorezca este tipo de acciones.

El Bilbao Metropolitano es en este momento un área urbana que se encuentra en una situación crítica, en el sentido de decisiva. Por una parte, la reactivación económica de los últimos años ha permitido regenerar el excedente empresarial y que vuelvan a existir elementos de optimismo relativo, percibidos así por el conjunto de la población. En el mismo sentido actúan las importantes decisiones tomadas recientemente sobre la mejora de las infraestructuras de comunicación.

Pero, simultáneamente, el ritmo de crecimiento y de aparición de nuevas actividades innovadoras es más lento que en otros grandes núcleos urbanos del Sur de Europa, e insuficiente para contribuir en la definitiva modernización de nuestro tejido económico y social.

El riesgo de que la distancia llegue a alcanzar un umbral crítico insuperable posteriormente, lo que condenaría al Área Metropolitana de Bilbao y al conjunto del Noroeste de España a abordar el siglo XXI en condiciones poco favorables, hace imprescindible reaccionar con suficiente energía en este momento en que aún existe la posibilidad de superar el incipiente atraso y en que además las condiciones económicas son favorables para lograrlo.

Esta necesidad de hacerlo así y la esperanza de que se pueda hacer con éxito son las principales conclusiones del Grupo de Trabajo.