

# Euralille y los desafíos de la política urbanística en Francia

Frank MOULAERT & Elodie SALIN & Thomas WERQUIN

*Université des Sciences et Technologies de Lille*

**RESUMEN:** Este artículo examina los cambios en la política urbana en el área metropolitana de Lille (Francia): en las últimas dos décadas. En la primera sección, presentamos la dinámica de reestructuración socioeconómica en la aglomeración urbana. En el segundo apartado, analizamos la evolución de la política y las estrategias urbanas. En la tercera sección, examinamos la política de revitalización urbana enfocada en el proyecto de Euralille, así como el impacto de este proyecto urbanístico. Por último, presentamos una reflexión, a modo de conclusión, sobre la necesidad de reorientar la política urbana hacia un enfoque más integrado.

**Descriptores:** Regeneración urbana. Consorcios. Política urbanística. Lille. Francia.

## I. INTRODUCCIÓN

Desde finales de la década de los 60, la Región de Nord Pas-de-Calais ha sufrido de forma intensa la crisis estructural de las industrias manufactureras tradicionales: minas de carbón, acero, transformación de metales, textil. Dada su especialización sectorial, Lille-Roubaix-Tourcoing perdió decenas de miles de puestos de trabajo en las industrias del textil y de las infraestructuras. Más de la mitad de esta pérdida fue compensada por la creación de empleos en el sector servicios. Pero el desempleo y los lugares industriales abandonados se convirtieron en un punto cada vez más sombrío en el escenario de la revitalización urbana.

Recibido: 15-11-01.

Los retos para la revitalización urbana —entendida en un sentido multidimensional, incluyendo diferentes ámbitos de actuación política— fueron enormes: creación de empleo, educación y formación (re) organización y desarrollo del espacio urbano para nuevas actividades y funciones, atracción de nuevas industrias, revitalización de los barrios y mejora de la seguridad.

Enfrentadas con estos desafíos, las autoridades locales disponen solo de competencias limitadas. Aunque durante un largo periodo de tiempo los municipios han contado con algunas competencias en las políticas económicas, los fondos financieros provenían, en la etapa anterior, del estado central y posteriormente, debido a la descentralización regional, tanto del estado central como del regional. Entonces, se desarrollaron instrumentos específicos para

mejorar la eficacia de la acción local: la Agencia de Promoción Industrial para la Metrópoli de Lille (APIM) para la coordinación de la política de inversiones por parte de la Comunidad Urbana, las Cámaras de Comercio y la Unión Profesional de Empresarios de la Metrópoli de Lille, etc.

A medida que se iban elaborando nuevos instrumentos y marcos institucionales, la perspectiva de desarrollo urbano fue cambiando. En Lille-Roubaix-Tourcoing, estos desarrollos se pueden caracterizar como una transformación de una política dispersa sobre los «friches (vacíos) industriales» dispersa hacia una política de «lógica terciaria» más integrada. Este proceso tiene lugar en un momento difícil de desplazamiento de la capacidad de toma de decisiones desde los municipios a la APIM reorganizada y a la Comunidad Urbana. Sin embargo, persisten las fricciones con otras instituciones como SOREX (Sociedad Regional de Expansión Metrópoli Norte) y las SEM (Sociedad de Economía Mixta). Además, el poder político permanece, en última instancia, dentro de los municipios que constituyen la «Metrópolis del Norte». Dado el gran número de municipios, con diferentes prioridades socio-económicas e importantes diferencias partidistas políticas, muchos problemas para la acción concertada continúan presentes. Y, aunque se ha realizado algún progreso en la integración de las agendas económicas y las lógicas de planificación espacial, se sigue sin integrar las lógicas de las políticas económicas y sociales. A la luz de la creciente pobreza y desigualdad social, este puede convertirse en el reto más importante de los próximos años.

En este contexto, la creación de un importante proyecto urbanístico en el centro de Lille es un intento de continuar la política de desarrollo del sector servicios realizada en la Metrópoli y provocar la puesta en marcha de iniciativas comunes por parte de los agentes locales, la Metrópoli y también la Región. Es interesante analizar cómo Euralille se presenta como un importante factor de la política social y económica de la Metrópoli. Además, la creación de un centro comercial y de servicios puede tener significativos impactos sobre el empleo y las dinámicas económicas. También es esencial analizar las consecuencias políticas, sociales y económicas sobre la comunidad urbana y

sobre los mecanismos de exclusión/integración social, económica y política generados por este proyecto.

Este artículo analiza los cambios en la política urbana en el área metropolitana de Lille en las últimas dos décadas. En la primera sección, presentamos un la dinámica de reestructuración socioeconómica en la aglomeración urbana. En el segundo apartado, analizamos la evolución de la política y las estrategias urbanas. En la tercera sección, examinamos la política de revitalización urbana enfocada en el proyecto de Euralille, así como el impacto de este proyecto urbanístico. Por último, presentamos una reflexión, a modo de conclusión, sobre la necesidad de reorientar la política urbana hacia un enfoque más integrado.

## 2. ESTRUCTURA Y CRISIS SOCIOECONÓMICA EN LILLE

Lille es la capital de la región Nord Pas de Calais y la cuarta aglomeración urbana francesa, con 1,1 millones habitantes. Por su posición geográfica, en la frontera con Bélgica, Lille se sitúa en el centro estratégico de las comunicaciones y los flujos comerciales entre Bélgica, Gran Bretaña y Francia. La conurbación de Lille está formada por numerosas ciudades y municipios con características diferentes, cuyo tejido urbano ha sido progresivamente remodelado durante el siglo XX (LORÉAL & VAN STAËYEN 1995). Lille, la ciudad principal del área metropolitana, creció considerablemente en el siglo XIX, gracias al desarrollo de la industria del algodón y del lino. El desarrollo de las ciudades de Roubaix y Tourcoing se produjo posteriormente, al final del siglo XIX, y fue más acelerado; en unas pocas décadas, estos dos núcleos se convirtieron en ciudades industriales, especializadas en la industria de la lana. En la actualidad, tienen poco menos de 100.000 habitantes cada una. La cuarta localidad de la aglomeración es Villeneuve d'Ascq, una de las ciudades nuevas creadas por el estado central en los años 60 (LABORIE et al, 1985). Con 65.000 habitantes, esta ciudad es un área comercial importante y es, además, un área de localización de las principales universidades.

El resto de los municipios de la aglomeración tienen un tamaño mas pequeño y están muy cerca de los cuatro centros mencionados antes (CEDRE, 1992). Así pues, en la actualidad, el área metropolitana se compone de dos zonas muy diferenciadas: un área situada alrededor de Roubaix y Tourcoing, donde se localiza la industria tradicional y que ha sufrido una profunda crisis económica y social, y una zona alrededor de Lille que se ha beneficiado de la positiva evolución económica y urbana reciente de la metrópoli.

Desde mediados de los años 60, mientras que el empleo industrial seguía aumentando en el conjunto del país, la industria de la metrópoli de Lille y de su región comenzó un proceso de declive como consecuencia del cierre de las minas y la reestructuración de las actividades manufactureras tradicionales. Entre 1975 y 1992, la región Nord Pas de Calais, perdió un 41% de su empleo industrial, mientras que en el conjunto de la industria francesa la pérdida de empleo era del 25%. La metrópoli de Lille, que había sido la capital industrial francesa, comenzó así un pronunciado proceso de desindustrialización y declive industrial. En el área metropolitana, el declive industrial alteró drásticamente el equilibrio existente entre las áreas de la ciudad: en la zona de Lille, la pérdida de empleo industrial vino acompañada de una importante diversificación económica con un aumento significativo del sector servicios y del comercio; en la zona de Roubaix Tourcoing, donde el empleo textil ocupaba a dos tercios del empleo industrial en el año 1962, a finales de los 90 su peso en la estructura industrial se había reducido a un tercio.

La reconversión y diversificación industrial de la metrópoli de Lille no ha sido una prioridad para el gobierno central que, especialmente desde mediados de los 90, ha reorientado el apoyo hacia el desarrollo terciario y no hacia la industria (BRUYELLE, 1991). Además, las pocas iniciativas de reindustrialización se han llevado a cabo de forma incoherente, sin coordinación alguna entre los distintos agentes locales y sin una verdadera estrategia a largo plazo.

La terciarización de la economía ha sido, probablemente, la mayor transformación estructural que ha tenido lugar en la región *Nord-Pas-de-Calais* en los últimos años. El

sector de servicios ha contribuido de forma significativa al desarrollo de la región (GALLOUJ, 1993). Entre 1962 y 1992 se crearon unos 350.000 empleos en este sector, mientras que la industria perdía alrededor de 300.000 empleos en el mismo periodo (BATTIAU, 1995). Pero, aunque esta evolución es importante, la metrópoli de Lille, y aún mas su región, sigue teniendo un sector servicios poco desarrollado y la región mantiene un carácter básicamente industrial. Por otra parte, el sector servicios en esta zona adolece de una sobre-representación del comercio y los servicios no comercializables y una escasa presencia de los servicios comerciales y los relacionados con las empresas. Las debilidades estructurales de los servicios relacionados con las empresas existen tanto para los servicios dentro de las industrias como para los proveedores independientes de servicios (GALLOUJ, 1993; MOULAERT & FARCY & GALLOUJ, 2001). Pero, además, en lo relativo a los servicios avanzados a los productores, el déficit de la Metrópoli de Lille respecto a las metrópolis regionales francesas se ve reforzado por el desequilibrio existente entre Lille y Roubaix-Tourcoing que es deficitaria en este tipo de actividades (MOULAERT & FARCY, 1995).

La modesta presencia de servicios relacionados con las empresas en Roubaix-Tourcoing parece paradójica debido a que los empresarios de esta parte de la metrópoli de Lille han creado o generado un gran número de empresas y actividades de servicios que emplean a miles de personas en toda Francia pero han creado muchos menos puestos de trabajo en Roubaix-Tourcoing. Así mismo, la división espacial de la construcción de oficinas dentro de la metrópoli es bastante irregular. La ciudad de Lille es la más atractiva, especialmente en el Centro y en los barrios de las estaciones ferroviarias. Villeneuve d'Ascq es el segundo polo de atracción más importante, con zonas de actividad consideradas funcionales, variadas y accesibles a través de la infraestructura de transporte (autopistas, metro). El tercer lugar en importancia de atracción de espacio de oficinas está formado por los grandes bulevares entre Lille y Roubaix-Tourcoing y sus alrededores. Esta división ha permanecido prácticamente invariable a lo largo de los últimos años.

Las diferencias en la dinámica de reestructuración y diversificación de las

distintas zonas del área metropolitana es la razón fundamental por la que los niveles de desempleo en la zona de Roubaix-Tourcoing sigan siendo superiores a los de la zona de Lille. Un estudio reciente elaborado por el INSEE (1996) muestra que la zona Roubaix-Tourcoing es todavía muy industrial, que los ingresos siguen siendo bajos y que la población solo ha aumentado de manera muy débil entre 1962 y 1990, con un déficit de migración muy importante. La zona sur y sureste pertenece a la zona residencial y ha conocido un aumento demográfico importante; una parte importante de esta población trabaja en Lille y se ha beneficiado del crecimiento del sector de los servicios, con ingresos un 16% más elevados que en el resto de la región. Igualmente es preciso destacar que la segregación social es, además, muy importante dentro de los propios municipios y áreas de la metrópoli. En el caso de Lille, algunos barrios degradados de la ciudad, como Wazemmes o Moulines, han registrado una importante transformación como resultado de las inversiones públicas en proyectos de renovación y de la política de vivienda. Pero la renovación también ha significado que una parte de la población de menos ingresos se ha trasladado a otros barrios o a otras zonas del área metropolitana y una población con ingresos mayores se ha trasladado a estos barrios renovados.

### 3. LA REFORMULACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS URBANAS

Durante las décadas de los 80 y 90, la política urbanística en Francia ha sufrido reformas muy importantes, tanto en términos estratégicos como en relación a la redistribución de competencias entre los diferentes niveles institucionales. Las políticas de regeneración urbana reflejan estas transformaciones institucionales y estratégicas. Su análisis ayuda a comprender

<sup>1</sup> El principal cambio en el sistema institucional consiste en que un nuevo nivel, la Región, ha sido creada en la pirámide administrativa y que con ello la autonomía administrativa de los departamentos y municipios aumenta (MARCHAND 1997): La definición legal de los poderes de las autoridades locales implica una distribución de las esferas de intervención, que conduce, a veces, a una segmentación artificial, o a una confusión de competencias (STEVENSON 1993): La *Commune*, la subdivisión administrativa más antigua, se responsabiliza de la planificación espacial urbana y de la

el proceso que condujo a la puesta en práctica de Euralille.

#### 3.1. El cambio de escala de la política social contra la exclusión social

Durante los últimos 20 años, Francia ha experimentado un proceso de descentralización ambicioso, aunque no desprovisto de ambigüedades. Las leyes de descentralización de 1982 simbolizan la voluntad de una mayoría en la esfera política francesa a favor de modificar las relaciones entre París y la «Región». Las leyes de 1982 forman el marco legal dentro del que las autoridades locales (Regiones, Departamentos, *Communes* y asociaciones entre estos) obtienen mayores poderes en el terreno de la política económica y la planificación espacial<sup>1</sup>. Las leyes de descentralización de 1982 otorgaron a las autoridades locales la competencia sobre desarrollo económico y espacial. Se pueden distinguir dos enfoques de la política urbana: una lógica social basada en los barrios y poblaciones con dificultades; y una lógica económica del desarrollo urbano centrada en la noción del marketing urbano y orientada hacia el desarrollo de las clases medias y los grupos de altos ingresos.

En este marco, los problemas relacionados con la precariedad y las diversas formas de exclusión se presentan como un nuevo reto de la política pública y urbana a principios de los años 80. El recrudecimiento de la violencia en los suburbios franceses condujeron a la creación de un Ministerio de la Ciudad (*Ministère de la Ville*) por parte del gobierno de Mitterrand. Al mismo tiempo, la descentralización acelera una mayor relación entre las iniciativas de los diferentes departamentos ministeriales y las instituciones que operan en los barrios más empobrecidos. Se ha producido una reorientación desde los procedimientos

utilización del suelo, pero también tiene a su cargo la construcción y el mantenimiento de las escuelas. El *Departamento* tiene competencias sobre asistencia social, servicios de salud, escuelas estatales de secundaria, vivienda e infraestructura rural, así como, en un nivel más general, la coordinación de iniciativas interurbanas. La *Región* tiene competencias sobre la planificación espacial y el desarrollo económico, escuelas de educación superior y formación profesional, así como, sobre la investigación, la energía, el medio ambiente y la cultura.

institucionales verticales (Estado-autoridades locales) a una relación contractual entre los diversos niveles institucionales. Así mismo, se abandona el enfoque de la planificación global que integra los objetivos económicos y sociales y la acción pública se centra en la cuestión de la pobreza

urbana y la cohesión social. (BÉHAR & ESTÈBE, 1995). Mientras que en la década de los 60 y de los 70, la intervención del poder público se basa en la idea de la igualdad territorial, en los 80 la toma de conciencia de la fragmentación del espacio urbano ha ido en aumento.

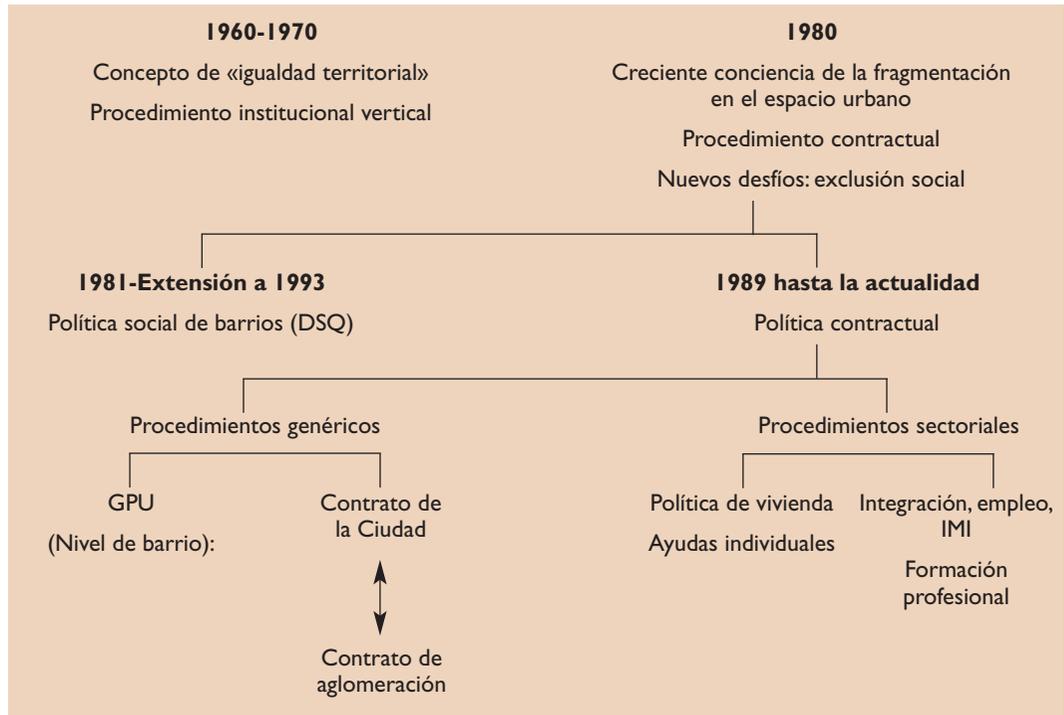


FIG. I. Una visión de conjunto de las estrategias urbanas 1960-1990

A pesar de los serios intentos por integrar las diferentes acciones de la política urbana pública en torno a la lucha contra la exclusión, para finales de los 80 la política pública en el ámbito de los problemas urbanos comienza a fragmentarse de nuevo. El enfoque de la política urbana y de vivienda se rige por dos procedimientos: los «Contratos de Ciudad» (Contrats de Ville), con un enfoque integrado (tanto a nivel del vecindario como de la aglomeración) y los Grandes Proyectos Urbanos (Grands Projets Urbains, GPU), más limitados en la escala espacial, e interpretados por algunos como un retorno a las intervenciones morfológicas y un retroceso frente a las políticas contractuales de los 80.

### 3.2. De la política social vecinal (1981-1988) a la contractual (1989-1993)

En 1982, se produce un cambio importante en la política urbana con el inicio del procedimiento DSQ o Desarrollo Social de los Barrios. El objetivo explícito de este esquema es muy ambicioso: democratizar la administración de la ciudad, equilibrar la composición social de los barrios, integrar a los jóvenes a la sociedad urbana, el desarrollo social para el desarrollo económico local, atribuir de nuevo un valor urbano a los barrios y prevenir la inseguridad. Varios barrios de Roubaix fueron seleccionados por el Estado en 1982 como proyectos piloto para este nuevo procedimiento, lo que permitió

renovar viviendas insalubres y movilizar a los trabajadores sociales, representantes políticos y habitantes así como a los agentes implicados en el empleo y sistemas educativos. Desde 1982 a 1993, el procedimiento se extiende a varias áreas de la Comunidad Urbana de Lille (CUDL). Sin embargo, la falta de procedimientos de evaluación, el elevado número de áreas implicadas y, especialmente, la falta de complementariedad con los procedimientos de desarrollo económico a nivel de la aglomeración urbana, muestra la fragilidad de estas acciones. El Sur de Lille, por ejemplo, se considera un fracaso debido a la ausencia de asociaciones locales en las iniciativas municipales (GINET, 1997: 42).

El fracaso de las políticas de barrios lleva a las autoridades públicas hacia una política más integrada, combinando un enfoque integral con uno más centrado. Se distinguen dos tipos de mecanismos: unos, con un carácter global, que integran la pobreza como una de las dimensiones clave de la cuestión urbana (Contratos de Ciudad, Grandes Proyectos Urbanos); y otras medidas más específicas que tratan el problema de la pobreza de una forma concreta (BÉHAR ESTÈBE, 1995). El procedimiento más genérico llevado a cabo por el Ministerio de la Ciudad y la Delegación Interministerial para la Ciudad, es el Contrato de la Ciudad (CDV)<sup>2</sup>. El principal objetivo de este procedimiento es combatir la exclusión urbana, por una parte, a nivel de los barrios «prioritarios», por la otra parte, a nivel de la aglomeración. Se lanzan acciones para la asistencia social que tienen como objetivo mejorar la vida cotidiana así como acciones estructurales que implican operaciones urbanas a gran escala (carreteras, mejora del stock de viviendas).

En 1989, Lille-Roubaix-Tourcoing se incluye entre las «aglomeraciones piloto» que se benefician del procedimiento CDV y decide colaborar con Villeneuve d'Ascq. El 44% de la población de la CUDL está incluida en este procedimiento. Al mismo tiempo, se ofrece acceso a los recursos del PACT-Urbain y FEDER a las principales aglomeraciones de la Región, en el apartado de «desarrollo vinculado a las transformaciones económicas

y urbanas». Para tener acceso a estos programas, la región Nord Pas-de-Calais crea un instrumento específico para promocionar la colaboración entre los municipios: el Contrato de Aglomeración (Contrat d'Agglomération) (GINET, 1997:43)<sup>3</sup>. Entre 1992 y 1993, el Contrato de Aglomeración vinculando al Estado, la Región y la CUDL, es dinamizado por la *Agencia de Desarrollo y de Urbanismo (ADU)*. Este Contrato es, junto con el de Dunkerque, el único que combina dos dimensiones de la lucha contra la exclusión, es decir, la reestructuración urbana y el desarrollo económico. Sin embargo, desde 1994, sólo se ha firmado un Contrato de Ciudad. Parece existir cierta reticencia tanto a nivel nacional como local para concluir un nuevo Contrato de Aglomeración.

A nivel nacional, el Estado no busca ya promover la cooperación intermunicipal, y tiende a recuperar el control de las acciones locales (GINET, 1997:44). En el ámbito local, los agentes locales se enfrentan a serios problemas cuando se implican en iniciativas intermunicipales dentro de la aglomeración. Las diversas *Communes* se niegan a otorgar a la Agencia de Desarrollo y de Urbanismo un papel federador como «jefe de proyecto» y prefieren confiarle una tarea de investigación y desarrollo de la política urbanística. Además, parece muy difícil establecer una política económica transfronteriza (con el Suroeste de Flandes en Bélgica y Kent en Gran Bretaña). Sin embargo, el concepto de «Ciudad Renovada», recientemente integrado en el Nuevo Desarrollo de la Metrópoli de Lille, expresa la voluntad de superar los antagonismos territoriales y abre posibilidades para definir territorios con problemas de reestructuración socioeconómicos (GINET, 1997).

Por otra parte, el procedimiento Grandes Proyectos Urbanísticos GPU tiene un campo de acción más limitado que los Contratos de Ciudad. Se aplica en áreas donde existen severas dificultades para las que se requiere una intervención más duradera por parte del sector público. En 1994, el Comité Interministerial de las Ciudades eligió Roubaix-Tourcoing como «zona GPU» durante 10 años (BAART, 1998).

<sup>2</sup> Los Contratos de Ciudad son definidos por el Comité Interministerial de Ciudades (Circular de 22 de Mayo de 1989).

<sup>3</sup> El *Contrato de Aglomeración de la Metrópoli de Lille* fue firmado el 4 de enero de 1992 para un período de 3 años.

### 3.3. Los procedimientos sectoriales

En los últimos años, se han puesto en marcha un amplio abanico de medidas y procedimientos públicos que, en mayor o menor medida, remiten a la cuestión de la exclusión y su dimensión urbana. Las iniciativas más importantes se han tomado en el ámbito de la vivienda y en los enfoques territoriales para la creación de empleo.

La política de vivienda comenzó a tomar una dimensión social en la década de los 60. La reforma de 1977 aceleró la sustitución de una política orientada a reemplazar los mecanismos del mercado, por una política que privilegiaba un sistema de apoyo individualizado. Este cambio estuvo acompañado de un nuevo acercamiento a la dimensión social de la política de vivienda y a otras políticas específicas contra la exclusión social y la precariedad (el establecimiento del Ingreso Mínimo de Inserción o la Política de la Ciudad mencionada anteriormente).

La Ley Besson (1990)<sup>4</sup> representó un intento de afinar las medidas y los procedimientos designados en los años 80. Esta Ley, planteaba nuevas modalidades de acción para aumentar el acceso al stock de vivienda (o su preservación), para las personas que pertenecían a ciertos grupos sociales definidos por medio de tres tipos de medidas: la posibilidad de acceder a vivienda social de alquiler para estos sectores; el apoyo a la función social del stock de vivienda de alquiler privado; la construcción de un stock de vivienda específico mediante el uso de nuevos fondos. Los stocks de vivienda que se edificaron de acuerdo con estos esquemas mejoraron la calidad de la vivienda para grupos desfavorecidos de la población en el área metropolitana de Lille. Pero, puesto que se implementaron en zonas prioritarias, estos esquemas contribuyeron a reforzar las desigualdades espaciales entre barrios de las ciudades y *Communes* en la aglomeración.

### 3.4. Políticas económicas locales

La cuestión del desarrollo económico local sólo (re?) surgió en los años 70 con la crisis económica y sus consecuencias espaciales,

por una parte, y la descentralización institucional, por otra. En los años 80, el centro de atención de las autoridades locales cambia de la ayuda de emergencia a las empresas, a una política más orientada hacia el entorno empresarial (COROLLEUR & PECQUEUR, 1996). Las políticas de desarrollo perseguidas dentro de la Metrópoli de Lille no divergen de esta tendencia nacional.

#### *El fracaso de la coordinación global*

El apoyo de las autoridades locales a la industria manufacturera, comercio y actividades artesanales se triplicó durante el período 1984-90 pasando de 2,4 billones a 6,7 billones de francos (COROLLEUR & PECQUEUR, 1996). Desde el principio de los años 90, esta tendencia se moderó a favor de la industria de la construcción y la ingeniería civil así como el sector de la vivienda (respectivamente 1 billón y 4 billones de francos a 5 billones en la industria, comercio y actividades artesanales en 1993, Ministerio de Economía y Finanzas). Especialmente, aumenta el apoyo indirecto en forma de subsidios, negocios inmobiliarios e iniciativas desarrolladas por las Sociedades de Economía Mixta (SEM).

En los años 80, las ciudades de Roubaix, Tourcoing y Wattrelos, que sufrieron una importante crisis del sector textil, inician una política de desarrollo económico superando las tradicionales divisiones locales entre las *Communes*. Sin embargo, sus formas de interacción siguen estando limitadas a los instrumentos clásicos de política económica accesibles a las ciudades. La Sociedad de Economía Mixta de la zona Nordeste de la aglomeración, creada en 1980, se responsabiliza del desarrollo de los polígonos de negocios mientras que el SIAR (Sindicato *Intercommunal* de la Aglomeración de Roubaix) y la UAT (Unión de la Aglomeración de Tourcoing) se responsabilizan de la prospección de negocios. Poco a poco, y a medida que la gravedad de la crisis a largo plazo se hace más tangible, la SEM se orienta progresivamente hacia políticas más estructurales, como la renovación de emplazamientos de negocios y la diversificación o consolidación del tejido económico local. Pero el SIAR y UAT compiten por la promoción de sus propios

<sup>4</sup> Law of 31 May 1990.

territorios comunales con inversores externos. Por lo tanto, a pesar de la solidaridad fiscal entre las comunidades, la división de responsabilidades entre las diversas estructurales locales, organismos y ciudades causa efectos perversos (LOREAL, MOULAERT & STEVENS, 1996). La misma imposibilidad de perseguir una política común también pesa sobre las actividades de la CUDL (PRADEILLES, 1993:75).

### **Las estrategias de desarrollo de la Metrópoli de Lille: hacia una mayor coherencia?**

#### *La ruptura de los años 1986-1990*

A mitad de los años 80, la estrategia de planificación metropolitana fue considerablemente alterada. Los factores externos, en particular, llevaron a este cambio: el Canal de la Mancha, el Tren de Alta Velocidad (TGV) y las oportunidades europeas llevaron a la CUDL y a los municipios a un enfoque más unificado con el desarrollo espacial y económico (PRADEILLES, 1993; GACHELIN, 1992). Así, se alcanzó un nuevo consenso entre las autoridades locales y los círculos económicos. Un primer logro concreto, en 1987, fue la creación de la «Asociación TGV-Estación de Lille», que movilizó a los agentes locales contra una decisión del Estado central y la compañía ferroviaria nacional para dejar a la línea de TGV pasar fuera de la ciudad. Esta acción fue un éxito puesto que Euralille ahora alberga uno de los nodos más importantes del TGV en Europa. En 1985, la CUDL y la CCI-LRT crearon la Agencia para la Promoción Industrial de la Metrópoli de Lille (APIM). En 1989, esta agencia es transformada en la Agencia para la Promoción Internacional de la Metrópoli de Lille.

#### *Las infraestructuras y los «Grandes Proyectos de la Metrópoli»*

La construcción de infraestructuras y los «Grandes Proyectos de la Metrópoli» (GPM) de finales de los 80 y principios de los 90, representan la nueva política global de la CUDL. En particular, los GPM intentaban

simultáneamente servir a las necesidades de la distribución espacial de las iniciativas, reforzar el sistema económico y la construcción de imagen de la Metrópoli de Lille como la nueva metrópoli europea.

Al mismo tiempo, se llevan a cabo un número importante de proyectos de infraestructuras: el aeropuerto de Lille-Lesquin, el Puerto de Lille, Lille Grand-Palais<sup>5</sup>, etc. Sin embargo, es el acuerdo de la segunda línea de metro la que permite sellar la ruptura con el pasado y abrir nuevos horizontes. La infraestructura cultural (Museo de Bellas Artes, Escuela Internacional de audiovisuales, etc.) y la mejora del entorno urbano transformó Lille, a lo largo de un período de 15 años, de una ciudad en declive en una ciudad atractiva.

Pero es muy poco seguro que estos proyectos que proveen un *socle d'une démarche d'équité* (PRADEILLES, 1993) disminuyan las tensiones entre los municipios y entre los barrios e incluso entre los cuatro principales centros de la Metrópoli. Porque estos proyectos no sólo carecen de relevancia para el renacimiento de los barrios en declive del centro de la ciudad, sino que también incorporan una competencia potencial y real entre las principales *Communes*; por ejemplo, el sistema de comunicaciones internacionales de Euralille puede competir con el *Eurotéléport* de Roubaix; del mismo modo, el metro sólo alcanzará *Tourcoing* 7 años después de la llegada del TGV en el centro de Lille.

## **4. EURAILLIE**

### **4.1. Formulación, diseño y planificación de Euralille**

A mediados de los 80, la Metrópoli de Lille puso en marcha una política de «redinamización» económica basada en los principios adoptados por la mayoría de las grandes ciudades francesas, es decir, accesibilidad, ser atractivas y el establecimiento de polos fuertemente integrados. Los gobiernos de la ciudad y de la aglomeración comenzaron a preocuparse

<sup>5</sup> La distinción entre grandes proyectos e infraestructura no es siempre clara, en nuestra opinión

<b>1988</b>	Estudios de viabilidad
<b>1991</b>	Creación de SAEM (Sociedad Anónima de Economía Mixta): Euralille con un capital de 50 millones de FF (50,9% sector público y 49,1% privado).
Febrero	Comienzo de los trabajos preparatorios
<b>1992</b>	
Julio	Comienzo de los trabajos de infraestructura
<b>1993</b>	Creación del «Círculo de usuarios» La línea del TGV Lille-Paris comienza a funcionar.
<b>1994</b>	
Mayo	Se pone en servicio la nueva estación del TGV Lille-Europa y la estación del metro Euralille. Entra en servicio la conexión hacia Lyon y el Sur de Francia.
Junio	Entra en servicio el Centro de Congresos y exhibiciones.
Septiembre	Entra en servicio el Centro Comercial Euralille y la estación del tranvía <i>Lille-Europe</i> .
Noviembre	Entra en servicio el <i>Zénith</i> ; el TGV <i>Eurostar</i> ; la conexión con el aeropuerto <i>Roissy-Charles de Gaulle</i>
<b>1995</b>	
Enero	Se consigue el « <i>Tour du Crédit Lyonnais</i> ».
Febrero	Entra en servicio la línea 2 del metro.
Marzo	Se consigue el « <i>Lille Europe tour</i> ».
Diciembre	Se consigue el <i>Hauts du Romarin</i> .
<b>1999 - 2000</b>	260 viviendas en Boulevard Carnot y en el sector Romarin <sup>6</sup>
<b>2000 - 2010<sup>7</sup></b>	<b>Sector Romarin:</b> 10.000 m <sup>2</sup> de oficinas y un hotel de 2-3 estrellas con 80 habitaciones <b>Ciudad de los negocios:</b> Hotel de 4 estrellas con 124 habitaciones y 12.000 m <sup>2</sup> de espacio para oficinas (2002). <b>Saint Maurice:</b> 17.000 m <sup>2</sup> de oficinas construidas por Buygues (2002-2003). <b>Euralille 2</b> (Sector del Sur) Administración Central Región <i>Nord-Pas-de-Calais</i> (50.000 m <sup>2</sup> (2004)). Extensión del espacio para exhibiciones en Lille Grand Palais (15.000 m <sup>2</sup> . (2004)). 37.000 m <sup>2</sup> de espacio para oficinas y 800 viviendas.

FIG. 2. Cronología del proyecto EURALILLE

especialmente por la competitividad, el desarrollo de operaciones a gran escala y de construcción de imagen: «El objetivo es organizar el espacio urbano para otorgar a la ciudad un lugar mejor situado en el sistema competitivo» (BOURDIN, 1998: 28).

En el caso de Lille, el origen de ese enfoque de política urbanística es probable que hayan sido el Canal de la Mancha y el TGV Londres-París. La Metrópoli de Lille se encuentra en el medio de una red europea con abundantes infraestructuras de transporte de gran escala (TGV, autopistas). En 1987, el *Departamento del Norte* y la región *Pas-de-Calais* se convirtieron en agentes activos dentro de la asociación *Lille-*

*Gare-TGV*. Esta última, convenció a la SNCF (Compañía Ferroviaria Nacional) y a París para que dejase pasar la conexión entre la red del TGV y el Canal de la Mancha a través del Centro de Lille en vez de por la región de Picardie. Los responsables políticos y económicos colaboraron para que la aglomeración de Lille se beneficiara de la red del TGV conectando el Canal y el Norte de Europa. Esta asociación ha sido un éxito porque, desde su creación, ha conseguido integrar una gran coalición representativa. La «misión *Peyrelade*», formada por profesionales, tenía como objetivo estudiar el impacto de la línea del TGV en la

<sup>6</sup> Información Urbapresse 25 de noviembre de 1998.

<sup>7</sup> Información de la prensa local.

vocación europea de Lille. Esta misión consiguió convencer a la SNCF para construir una estación de TGV en el paso del Centro de la Ciudad a cambio de financiar los 800 millones de FF adicionales necesarios para su paso por este área central. Esta movilización de los agentes locales alrededor de ese proyecto generó el impulso necesario para que se produjeran los primeros debates sobre la creación de un centro de negocios a gran escala, que más tarde sería denominada Euralille.

Euralille encuentra una lejana inspiración en el «*Centre Directionnel*», proyecto desarrollado a finales de los años 60. En ese tiempo, se había puesto en marcha la política de las «*Metrópolis de Equilibrio*» que pretendían disminuir una parte de la presión de crecimiento sobre París. El objetivo era construir un centro de servicios de 500.000 m<sup>2</sup> en Lille, conectado con las dos estaciones ferroviarias (MOULAERT et al, 1993). En Nord-Pas-de-Calais, la política de las *Metrópolis de Equilibrio* se centraba, en primer lugar, en la *Metrópoli* de Lille, con el fin de dotar a la región de un centro urbano realmente dinámico que liderara el proceso de reconversión de las industrias tradicionales (JOIGNAUX, 1998). El tamaño del proyecto del *Centre Directionnel* fue reducido drásticamente a lo largo de los años. Finalmente, sólo se construyeron 30.000 m<sup>2</sup> en el área de la estación de *St-Sauveur*. La iniciativa fracasó debido a sus dimensiones megalómanas iniciales, la competencia de la nueva ciudad de Villeneuve d'Ascq, la escasez de fondos y la distancia entre la ambición del proyecto y las necesidades objetivas de las estructuras sociales y económicas de Nord-Pas-de-Calais en ese periodo (MOULAERT et al, 1993).

#### 4.2. El proceso de toma de decisiones: una importante red local

##### *La esfera política, financiera y técnica*

Puede decirse que el proyecto de Euralille ha sido llevado a cabo debido, principalmente, a la implicación de un puñado de hombres cercanos a Mauroy (Partido Socialista), Alcalde de Lille y ex Primer Ministro (1981-1983). Debido a sus contactos, tanto en el ámbito local como

nacional, Mauroy juega un papel determinante en el lanzamiento del proyecto. A nivel nacional, el puesto de Primer Ministro que ocupó entre 1981 y 1983 le ha permitido a Mauroy jugar un papel muy activo en las negociaciones y firma en Lille del Tratado Franco-Británico del Tunel del Canal de la Mancha (firmado en el Ayuntamiento de Lille) en 1986 y cambiar el status «non-aedificandi» del terreno militar situada en el centro de Lille, sobre el que se construiría Euralille en los años 90.

A nivel local, la influencia de Mauroy ha jugado un papel destacado en diversos ámbitos. En primer lugar, su relación privilegiada con el «Prefecto de la Región» ayudó a convencer al gobierno de Chirac para que aprobase la llegada del TGV por el centro de Lille, frente a la propuesta original del SNCF y las intenciones del gobierno central (COLE, 1997). Por otra parte, la presidencia de Mauroy en la CUDL, posición estratégica dentro de la planificación metropolitana, le permitió hacer avanzar el proyecto. Por último, sus relaciones con el mundo financiero contribuyeron a crear el clima de confianza necesario para llevar a cabo Euralille. J. Deflassieux, anterior Presidente del *Crédit Lyonnais*, y Presidente del Bank for International Settlements, y J. Peyrelevade, Presidente del *Stern Bank* y anterior Asesor de P. Mauroy cuando fue Primer Ministro, jugaron un papel clave en atraer inversores privados a participar en esta iniciativa. Mauroy, además, contó con el apoyo de J.P. Baietto, antiguo Director de la *Société Centrale pour l'Équipement du Territoire*, para gestionar la parte de planeamiento urbanístico del proyecto.

#### *Un partenariado entre la ciudad y el sector privado: «Euralille-Métropole» (1988)*

La Sociedad de Estudios, de carácter privado, «Euralille-Métropole» fue creada en 1988 para evaluar la implementación de una infraestructura del TGV que atravesaba el centro de Lille. J. Deflassieux era su presidente y J.P. Baietto su director. El primer grupo de accionistas estaba compuesto por cinco bancos y el Ayuntamiento de Lille.

La Sociedad de Estudios presentó un diagnóstico de los atractivos y las debilidades de la situación local. Este diagnóstico condujo a la definición de un «Programa Marco» que destacaba los ejes del futuro proyecto:

1. un polo de servicios urbanos
2. un polo de servicios de transporte
3. un polo de servicios de intercambio
4. un parque urbano
5. actividades específicas (vivienda, cultura...)

Los estudios para definir el programa de planificación urbana fueron realizados por la Compañía Euralille-Metropole. Varias otras empresas participan además: la SCET (Société Centrale d'Équipement du Territoire), la BIPE (Bureau d'informations et de prévisions économiques) y SORELI (Société d'Équipement de la Région Lilloise). Los socios decidieron compartir riesgos: si la operación tenía éxito, se crearía una empresa semi-pública para gestionar el proyecto con un mayor capital; si el proyecto fracasaba, los costes de los diferentes estudios se repartirían entre el municipio de Lille y los socios privados.

#### 4.3. Un típico proyecto liderado por el estado con algunas peculiaridades

Euralille es un proyecto típicamente francés debido a que se basa en el procedimiento estándar para la planificación espacial pública y para la implementación del proyecto. Como tal, también refleja la orientación internacional (y francesa) hacia la renovación urbana y el «embellecimiento» como instrumentos de marketing internacional. En Francia, los proyectos de planificación urbana se llevan a cabo utilizando el procedimiento público denominado «Zona de Ordenación Concertada» (ZAC) y la implementación de este tipo de proyectos es generalmente confiada a una «Sociedad de Economía Mixta» (SEM)<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> El procedimiento de nominado ZAC se suele aplicar a toda operación de planificación urbanística. Debería integrar diversas etapas, entre ellas la consulta popular. La «Colectividad» debe organizar un debate público preliminar, y cuando el proyecto está decidido o suficientemente bien concebido, un informe que documenta y analiza la operación, evalúa sus costes y beneficios, y analiza sus diversos impactos

#### Composición y organización del SAEM (Euralille)

En 1990, una sociedad de responsabilidad limitada semi-pública (SAEM Euralille) reemplaza a la compañía privada Euralille-Metropolis. Todos los niveles están representados en ella: las principales ciudades de la metrópolis (Lille, Roubaix, Tourcoing y Villeneuve d'Ascq), la ciudad limítrofe al proyecto (La Madeleine), el Departamento del Norte, la Región y la CUDL. En lo que respecta al ámbito financiero, está representado por la *Caisse des Dépôts*<sup>9</sup>, el *Crédit Lyonnais* y el *Banque Indosuez*. También el sector (semi) privado regional se encuentra representado: las Cámaras de Comercio de Lille, Roubaix y Tourcoing, así como los Bancos Regionales participaron en el capital de la SAEM (SIMON, 1993).

Los objetivos perseguidos por la SAEM son la definición y la dirección financiera del proyecto, la promoción y desarrollo de las estaciones de ferrocarril y la coordinación de la edificación. El presidente era P. Mauroy, sus vice-presidente B. Roman y G. Tiebot, quien representa a los socios privados. J.P. Baietto se convierte en Director General y J. Deflassieux en asesor. La SAEM es concebida como una SEM real y de acuerdo con lo que dicta la ley, las autoridades locales ostentan la mayoría de la participación. En un principio, la SAEM contó con un capital de 35 millones de FF e hizo frente a los gastos derivados de los estudios de viabilidad elaborados por el sector privado. En 1993, el capital social se incrementó a 50 millones de FF.

Inicialmente, la zona urbana cubría una superficie de 39 ha; en 1991, ésta llegaba a las 70 ha. La transferencia de suelo es el resultado de un complicado acuerdo entre la ciudad y la SAEM: el Ayuntamiento de Lille cede el suelo —una transacción que no aparece en la contabilidad— y la SAEM acepta cubrir una parte del coste adicional de la línea del TGV. Los valores de ambas acciones deberían haber sido más o menos equivalentes (entrevista a *Caisses des Dépôts et Consignations*, 1998).

económicos, sociales y medioambientales se hace accesible al público. Este último puede, en ese momento, pedir información complementaria y finalmente expresar su opinión, quejas y reivindicaciones a un «commissaire enquêteur».

<sup>9</sup> La Caisse des Dépôt es un grupo público. De este modo, el estado central está también implicado en la SAEM.

Antes de la consulta popular, la SAEM reunió a los inversores, los operadores y a los promotores inmobiliarios para encargarles el desempeño de varios programas. De acuerdo con R. Koolhaas, el arquitecto jefe del proyecto, la SAEM designó cuales iban a ser los arquitectos. Se asignó a GEMO, una empresa especializada, la dirección y la coordinación de las operaciones. En lo que respecta a la ingeniería, cinco firmas de consultoría francesas y una británica se unieron en el grupo OSIRIS mientras que el SCET, una empresa subsidiaria de la *Caisse des Dépôts* se encargaba de la dirección presupuestaria. De acuerdo con Euralille, en su primera fase la SAEM contaba con 35 empleados y cerca de 500 personas externas que contribuían a la puesta en marcha del proyecto (arquitectos, consultores, economistas, notarios, supervisores y varios expertos). El procedimiento de la ZAC es dirigido por el CUDL, responsable de la planificación urbanística y espacial, mientras que la SAEM Euralille se encarga de la elaboración de los documentos prescritos por la ley.

### **El papel del Alcalde y del partenariado público-privado**

En Francia, los alcaldes, como responsables de la planificación económica local, son generalmente los presidentes de la SEM: De manera que «Desde finales de la década de los 70, el alcalde emprendedor se ha convertido en una figura clave en el sistema político local; él representa la modernidad a través a un estilo de gestión municipal cercano a uno privado» (GODIER & TAPIES, 1996:8). La SAEM es presidida por Mauroy, verdadero pilar del proyecto.

Por otra parte, el proyecto de Euralille está basado en un partenariado público-privado bastante equilibrado. Con la creación de la «*Société d'Etudes*» en 1988, ambas partes han decidido compartir el riesgo que la operación conlleva. El sector público posee tan sólo el 50,9% del capital, que supone el mínimo legal. En cualquier caso, podría

cuestionarse la naturaleza «privada» de la parte del capital «privado»<sup>10</sup>. A pesar de ello, la participación privada es de gran importancia puesto que significa que el sector privado se compromete a llevar adelante un arriesgado proyecto inmobiliario de gran magnitud. Los reembolsos de la SAEM dependen de las plusvalías de varias operaciones, de acuerdo con la fórmula de la indexación. Por ejemplo, en el caso del centro comercial el promotor comercial pagó a la SAEM una renta capitalizada mientras que otros operadores (en el caso de vivienda o servicios, Atrium y la torre Lilleurope) Euralille se beneficiará del reparto de beneficios de acuerdo con la diferencia entre los resultados anticipados y los efectivos (CASANOVA-MAZIÈRE, 1996).

### **Imagen y comunicación**

Desde los años 70, el estado central y las comunidades locales comenzaron a promover sus servicios no comerciales a través de la utilización de instrumentos de marketing. Sin embargo, en años recientes, las ciudades cambiaron de una comunicación externa basada en un dialogo entre la ciudad y el mundo externo hacia una comunicación interna que incluye a sus propios habitantes. Lille ofrece una especificidad en el sentido de que articula tanto la comunicación externa como la interna (POVSE, 1998).

Se ha destacado la comunicación externa del proyecto Euralille. La campaña promocional fue dirigida por una gran campaña basada en la idea de un nuevo «centro de negocios europeo». El objetivo fue crear nuevas atracciones económicas utilizando la localización de la ciudad, que se encuentra en el eje de las redes de transporte de Europa del Norte. En esta conexión, J. P. Baietto utilizó el concepto de «stratégie de tissage» («estrategia de tejido»). En este sentido, Euralille está siguiendo el enfoque clásico de escaparate. El nombre Euralille así como la elección de famosos arquitectos internacionales (Koolhaas, Nouvel, etc.)

<sup>10</sup> Si bien es cierto que Euralille se distingue de otros proyectos urbanos franceses por la importancia de la contribución privada, en realidad es un proyecto público como la mayor parte de los proyectos urbanos franceses. Es preciso subrayar que bastantes de los actores que se dicen privados son en realidad instituciones públicas. La Cámara de Comercio e

Industria (organo híbrido); y la Caisse des Dépôts (grupo público descentralizado): son, en verdad, organismos públicos. En fin, ciertos bancos accionariales son bancos públicos (Crédit Lyonnais, Banque Populaire); y algunos han sido privatizados muy recientemente (Crédit du Nord en 1987 y BNP en 1993).

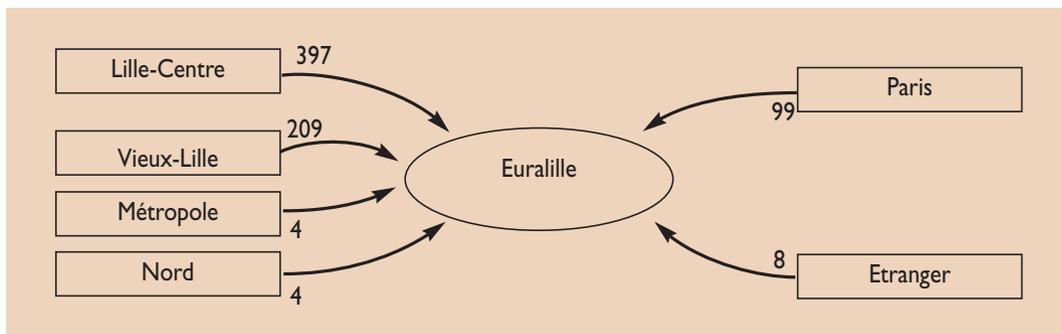
expresa la intención de las autoridades locales para dar al proyecto una dimensión realmente europea (Lille, Informe Anual, 1998).

Euralille prestó mucha atención a su comunicación interna por medio de publicaciones locales, exhibiciones y grandes campañas públicas. Sin embargo, es difícil descubrir un verdadero diálogo entre los ciudadanos y los protagonistas de Euralille puesto que la estrategia de comunicación adoptada en el proyecto de Euralille identificaba a los actores locales como concejales locales, grupos de propietarios o miembros de la academia, pero mostraba poca preocupación por los ciudadanos.

#### 4.4. Euralille, un resultado mixto

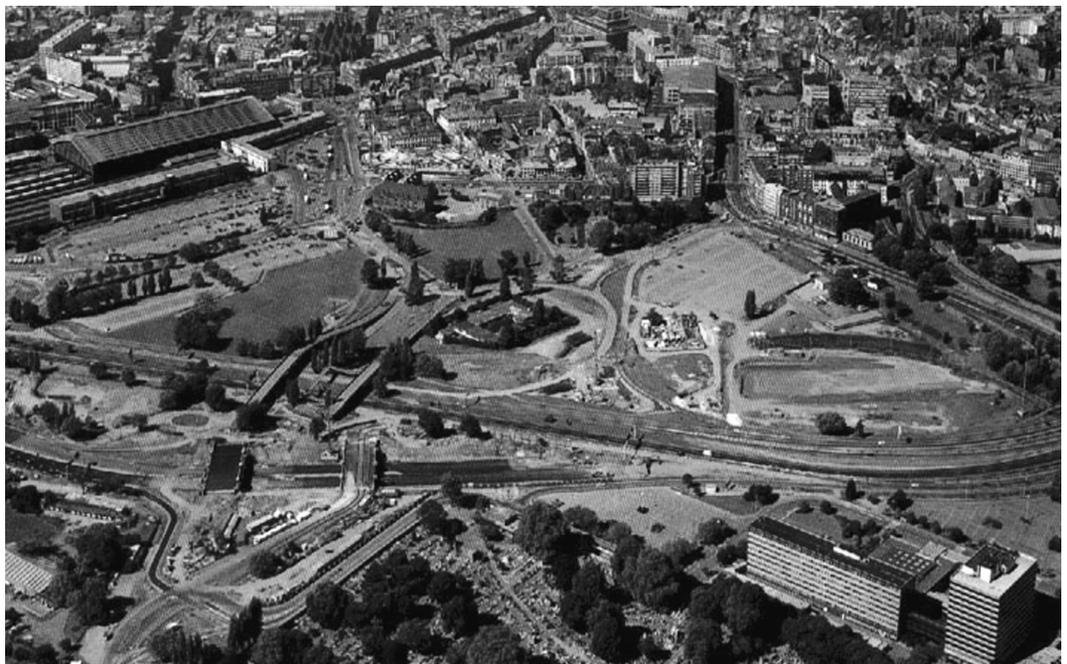
##### ¿Creación de empleo o dislocación?

Uno de los objetivos principales de Euralille se centraba en la creación de empleo. Pero una valoración de los resultados alcanzados hasta el año 1998 reflejan que Euralille no se convirtió en el centro internacional de negocios que se esperaba, que no obtuvo buenos resultados a la hora de atraer servicios avanzados hacia esta localización y que, en términos de empleo, tuvo más consecuencias sobre la dislocación que sobre la creación de empleo.



**FIG. 3. Empleo desplazado a las oficinas de Euralille**

Fuente: EURALILLE, 1997.





Varios estudios realizados durante el periodo de comercialización del proyecto, relacionados con las actividades comerciales, la dinámica del mercado inmobiliario y con las firmas potencialmente usuarias de Euralille, permiten comparar los objetivos anticipados de creación de empleo y los resultados concretos. Según la SAEM Euralille, hasta finales de 1995, el proyecto debería haber contribuido a la creación 5.000 empleos, 1.000 en el centro comercial y 4.000 en el sector servicios (REVUE DE PRESSE, 1995). Los resultados de creación de empleo en el comercio minorista son bastante alentadores: a finales de 1994, 1.196 personas habían sido empleadas en el Centro Comercial (410 en el supermercado Carrefour, 700 en las 129 tiendas y otros servicios relacionados, 86 en las firmas de subcontratación responsables de limpieza y la seguridad). Para el año 1998, 1070 personas trabajaban en las 125 tiendas localizadas en la galería comercial y 84.2% de ellos son nuevos empleos si bien más del 60% son empleos a tiempo parcial.

El empleo radicado actualmente en Euralille no es sólo producto de la creación de nueva actividad y empleo; ese empleo es también consecuencia de la transferencia de empleo de otras zonas de la ciudad que han

trasladado su centro de actividad a Euralille. Estas relocalizaciones afectan, probablemente, a diversas localidades y pueden contribuir a aumentar los desequilibrios internos de la ciudad y de toda la región urbana. No tenemos datos precisos sobre la transferencia de empleo de otras zonas hacia Euralille, sin embargo, los datos en relación con la transferencia de empleo en el sector terciario son suficientes para mostrar, a primera vista, que se ha producido una relocalización importante del empleo terciario desde el centro de Lille y el casco antiguo (Vieux Lille) hacia Euralille.

Así mismo, los datos sobre desplazamientos muestran que las personas que viven fuera de la ciudad vienen, básicamente, de la zona de desplazamientos diarios al trabajo de Lille, pero también de la Región (FIG. 3). De este modo, los objetivos, de los iniciadores del proyecto, de crear empleo para la población local son alcanzados (ver website <http://www.ifresi.univ-lille1.fr/PagesHTML/URSPIC/URSPIC>, 2001).

Las cifras de ventas de los locales comerciales confirman este éxito. A finales de 1995, se habían vendido 54.577 m<sup>2</sup>, el 87.6% del espacio disponible (Euralille, 1995). Además, nuestras entrevistas a distintos comercios muestran que las nuevas

localizaciones predominan; estas representan más del 78% de todas las aperturas de tienda. Los datos en relación con el origen de las transferencias permanecen bastante vagos, pero todos ellos provienen del área metropolitana de Lille (Euralille, 1998).

La creación de empleo terciario ha sido, sin embargo, más pobre. De las 38 firmas entrevistadas por la Cámara del Comercio en 1997, sólo 14, es decir menos del 37%, son establecimientos de nueva creación. Los pronósticos hechos en 1994 por la Cámara de Comercio de Lille, preveían la creación de 2.876 empleos en la primera fase. Pero, para 1997, sólo se habían creado 877 empleos, de los cuales sólo 115 son nuevos, muy lejos de los esperados. Este resultado se debe, en parte, al escaso volumen de ventas de oficinas en Euralille; de los 66.143 m<sup>2</sup> planificados en la primera etapa, sólo se han vendido o alquilado 24.500 m<sup>2</sup>. Utilizando el mismo baremo que el estudio de la Cámara de Comercio de Lille, un empleo para cada 20 m<sup>2</sup>, se debería haber alcanzado la cifra de 1.225 empleos (24.500 m<sup>2</sup>/20). Este fracaso obedece principalmente a dos razones: el bajo volumen de ventas de espacio para oficinas y el fracaso en atraer empresas internacionales de servicios avanzados a este área.

### **Mercado Inmobiliario de oficinas y vivienda**

La atracción de empresas internacionales de servicios avanzados era uno de los objetivos centrales de la SAEM Euralille. Por esta razón, los precios de las oficinas de Euralille se marcaron a niveles por encima de la media de los precios del mercado inmobiliario de oficinas en el área metropolitana. Pero el fracaso de la demanda internacional (solo 7 de las 40 empresas localizadas en Euralille son extranjeras) no ha sido compensado por la demanda local. Sin embargo, el diferencial de precios no es el único factor de la pasividad de la demanda local (que se mantiene estancada pese a un importante descenso de los precios del espacio terciario de Euralille desde 1996); la debilidad del mercado local refleja también hábitos locales de consumo del espacio terciario (WERQUIN, 1998).

Por otra parte, el hecho de que Euralille se construyera durante un periodo de crisis inmobiliaria profunda, se vio agravada por la

saturación de la oferta como consecuencia de la puesta en el mercado de las torres de Euralille y de dos otros programas de oficinas en el centro de Lille (WERQUIN, 1998). El excedente de oferta desestabilizó el mercado inmobiliario de oficinas y frenó la construcción de nuevas dotaciones terciarias hasta finales de la década de los 90.

Sin embargo, aunque Euralille no consiguió atraer empresas internacionales, es indudable que aumentó considerablemente la atraktividad económica del conjunto de la Metrópoli. Esta afirmación se sustenta con nuevos datos sobre la implantación de empresas internacionales en el área metropolitana de Lille. El APIM (*Agence de la Promotion International de la Metropoli de Lille*) basado en Lille pero también en Nueva York, Bruselas y Londres es un interfaz entre empresas extranjeras y la Metrópoli. En 1995, el 42 % de su actividad ha estado relacionada con firmas extranjeras pero, de momento, es incierto si este fenómeno persiste.

En cuanto a la oferta de vivienda en Euralille, el objetivo era aportar una vivienda nueva de calidad al mercado local. En este sentido, a pesar de que los precios se han situado en el segmento alto, la comercialización de viviendas de Euralille ha sido un éxito, con una demanda concentrada en dos categorías de población: ejecutivos y estudiantes.

### **Actividad comercial: Euralille, componente de una estrategia más amplia**

Desde mediados de los años 1980, en Francia se ha producido una profunda reorganización del espacio urbano comercial como consecuencia de la proliferación de supermercados en los extrarradios de la ciudad. Esta misma tendencia se dio en el área metropolitana de Lille que, entre 1984 y 1994, perdió el 26.4 % del empleo en el comercio minorista (ADU, 1994). Sin embargo el centro de Lille se ha visto menos afectado que las áreas centrales de los núcleos más periféricos de la aglomeración. Pero, además, se considera que Euralille ha contribuido a reforzar el atractivo (y la capacidad de atracción) del centro de Lille, como pone de manifiesto un estudio realizado por la Cámara de Comercio de Lille (1996).

Por una parte, Euralille ha facilitado que la población que reside en un radio de 2 a 3 Km del centro, se desplace a los centros comerciales periféricos. Desde este punto de vista, el comercio se ha sido fortalecido por la aparición de numerosas tiendas nuevas, algunas de ellas extranjeras, tanto Euralille como en general en la zona central de la ciudad, lo que ha transformado a Lille en un centro comercial de primer nivel del Norte de Francia y de Bélgica. Pero la construcción del centro comercial de Euralille ha favorecido también la redistribución de los espacios comerciales en el mismo centro de Lille. La ciudad ahora esta dividida en zonas específicas: una zona de comercio de alto nivel (Vieux-Lille), de tiendas de lujo y un área de ocio y cultura importante en torno a la zona peatonal, la zona del comercio intermedio (galerías comerciales) y la zona de comercio de bajo nivel (Rue Faidherbe). Las últimas tendencias detectadas por una serie de entrevistas organizadas por la SAEM en 1998, muestran, sin embargo, cambios en el tipo de comercio que se localiza en el Centro Comercial de Euralille, con un mayor número de tiendas de segmento bajo del mercado y la constatación de la dificultad de tiendas del segmento más alto del mercado para asentarse en Euralille.

### **Segregación e integración espacial y social**

VERVAEKE & LEFÈVRE (1997) identifican una dinámica de redistribución socio-espacial en la aglomeración urbana durante la década de los 80 en dos sentidos: una migración de sectores laborales profesionales hacia los suburbios del norte y una migración de sectores de trabajadores manuales hacia los suburbios del sur. Dado que Euralille forma parte de una estrategia global de metropolization y tertiarization es bastante probable que tenga consecuencias en cuanto a la residencia, la migración inter-urbana y la relocalización de poblaciones conflictivas.

En particular, el embellecimiento del centro de la ciudad y la renovación y revalorización de los barrios de Wazemmes y Moulins —áreas obreras localizadas en el sur de Lille— refleja la estrategia urbana seguida después de la rehabilitación del casco antiguo de Vieux Lille en los años 80. Pero esta estrategia tiene también consecuencias

regresivas en el sentido de provocar el desplazamiento de los sectores más pobres y de bajos ingresos de las áreas renovadas de Vieux-Lille, Moulins o Wazemmes hacia los suburbios del Sur de la ciudad donde el acceso a la propiedad es más fácil; paralelamente, las clases medias retornan a esas mismas áreas renovadas.

La dinámica de la segregación social y territorial se produce también en las áreas vecinas a Euralille. Así, los intentos de expulsar la prostitución de la zona de Vieux-Lille degradada, es un claro ejemplo de una intervención activa hacia la segregación de grupos considerados «indeseables» del área central (PRIEUR, 1998).

### **5. CONCLUSIÓN**

Este artículo ha intentado establecer los vínculos entre diferentes aspectos de la dinámica de desarrollo urbano en el área metropolitana de Lille-Roubaix-Tourcoing en el norte de Francia. Frente a la trayectoria de declive industrial generalizado que se inició a finales de la década de los 60 y la irreversible terciarización de la economía de Lille, las políticas urbanas de ámbito nacional recibieron un distintivo sabor local. Esto se produjo, particularmente desde los años 80, cuando se hizo evidente que la recuperación económica era insuficiente para actuar contra la exclusión y segregación social en los barrios más desfavorecidos de Lille, Roubaix y Tourcoing. La política urbana de esta década se caracteriza por un fuerte enfoque social al desarrollo de los barrios, ejemplificado por el programa de *Développement Social des Quartiers*. Posteriormente, otras zonas de la aglomeración se integraron en esta estrategia.

Esta política social de barrios se consideró un fracaso y, a finales de la década de los 80, fue sustituida por una política contractual, de concertación, al nivel de la aglomeración, de la ciudad y del barrio y a través de procedimientos sectoriales en el ámbito de la vivienda y el empleo (por ej. programas de reciclaje y formación ocupacional). Lille-Roubaix-Tourcoing «pilotaron» en la mayoría de los procedimientos de concertación territorial. Lo más cercano al nivel del barrio fue la política de Gran Proyecto Urbano, que

exigía una intervención del sector público más prolongada. En la aglomeración de Lille se seleccionó una zona GPU de Roubaix-Tourcoing, en 1994, con un periodo de duración de 10 años. El procedimiento GPU fue duramente criticado por su enfoque excesivamente centrado en la renovación física. La combinación de este enfoque con el del programa Europeo URBAN, permitió incorporar una dimensión socio-cultural en los procedimientos GPU.

En Francia, la relación entre las políticas sociales y económicas a nivel local son prácticamente inexistentes. De modo terminológico, uno pudiera pensar que Euralille es un ejemplo de Gran Proyecto Urbano. Pero no lo es; es un Gran Proyecto de Metrópoli (*Grand Projet de La Métropole*), completamente definido e institucionalizado de acuerdo a una lógica económica. El hecho de que Euralille fuera definido, en un cierto momento, como un proyecto de barrio no

cambia esta realidad: es un proyecto bandera, diseñado para impulsar el crecimiento económico del área metropolitana en su conjunto, sin consideración por los diferentes segmentos del tejido social urbano.

Los GPU, los *Grand Projets* de la Metrópoli, muestra que es urgente retornar a la política socioeconómica, a la integración de las dimensiones social y económica en el desarrollo local urbano en Francia. Pero para que esto funcione, es preciso que mejoren significativamente las relaciones con la sociedad civil con una larga experiencia en barrios desfavorecidos y en el propio Ayuntamiento si es preciso. El centralista estado francés se encuentra impotente para enfrentarse a los problemas de los barrios; un estado local descentralizado, en colaboración con los agentes sociales de los barrios, puede tener más éxito a la hora de superar la fragmentación social y económica de la ciudad.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGENCE DE DÉVELOPPEMENT ET D'URBANISME (1998): «Lille après Euralille, la Métropole en mutation», *ADU*, mayo.
- (1998): «Lille Métropole en 2015?», *Le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Lille Métropole*.
- BAART, B. & H. M. KRUYTHOFF, (1998): *Towards undivided cities in Western Europe, new challenges for urban policy*, part 6, Delft University Press Lille.
- BALLAIN, R. (1995): *La politique du logement à l'épreuve de la précarité. Loger les personnes défavorisées : une politique publique sous le regard des chercheurs*, Centre de Documentation de l'Urbanisme, <http://www.equipement.gouv.fr>.
- BÉHAR, D. & P. ESTÈBE, (1995): *Ville et Pauvreté, ensayo bibliográfico*, Centre de Documentation de l'Urbanisme, <http://www.equipement.gouv.fr>.
- BOURDIN, A. (1998): «Le gouvernement des villes institue autant qu'il coordonne, ou les limites de la gouvernance», en: *La Ville Éclatée*, Editions de l'Aube.
- BRUYELLE, P. (1991): *La Communauté Urbaine de Lille. Métropole du Nord-Pas-de-Calais*, La Documentation Française, Paris.
- CASANOVA-MAZIÈRE, M. (1996): «Les innovations dans les montages financiers et juridiques» in: *L'Aménageur urbain face à la crise de la ville, Club des maîtres d'ouvrage d'opérations complexes*, eds de l'Aube.
- COLE, A. (1996): «Réseaux locaux et politique publique: une comparaison franco-française, Changement Régional et dynamique des territoires: éclairages théoriques et empiriques à propos de l'exemple du Nord-Pas-de-Calais», *Journée d'étude sous l'égide du FREVILLE*.
- COROLLEUR, C. & B. PECQUEUR, (1996): «Les politiques économiques locales en France pendant la décennie 1980, la construction de spécificités territoriales comme enjeu stratégique pour les collectivités locales», en *Du local au global, les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Demazière l'Harmattan.
- CUNAT, F. & J.C. PRADEILLES & N. ROUSIER (1993): «De la conurbation industrielle aux conflits de centralité, réflexions à propos de la Métropole Lilloise», en *Métropoles en déséquilibre*, Economica.
- DORMARD, S. & D. PARIS & P.J. THUMERELLE (1998): «Disparités géographiques internes et rééquilibrage du développement: un enjeu d'aménagement pour la Métropole Lilloise», *Hommes et Terres du Nord*, 1998/4.
- GACHELIN, C. (1992): «Métropolisation, informe de synthèse», *ADU*, abril.
- GALLOUJ, C. (1993): *Les enjeux et dynamiques du développement des marchés régionaux de services aux entreprises: le cas de la région Nord-Pas-de-Calais*, Tesis doctoral en Ciencias Económicas.

- (1997): *Les activités de service dans le Nord-Pas-de-Calais: situation actuelle et perspectives pour l'économie régionale*, Estudio financiado por la Agencia regional de Desarrollo.
- GINET, P. (1997): «Analyse géopolitique de 14 ans de politique de la ville dans la communauté urbaine de Lille», *Hommes et Terres du Nord*, 1:38-46.
- GODIER, P. & G. TAPIE (1996): *Projets urbains, acteurs et processus: tendances européennes*, <http://equipement.gouv.fr>.
- LECUYER, N. (1996): «Recomposition territoriale, cadres et stratégies, le cas de la CUDL traitée en référence à l'exemple du Thames Gateway», *Mémoire de DEA*, LGH, Lille 1.
- LES DOSSIERS DE PROFILS (1995): *Les Métropoles Régionales*, 37, Diciembre INSEE.
- LORÉAL, A. & F. MOULAERT & J.F. STEVEN (1996): «La métropole du Nord» a frontier case-study in urban socio economic restructuring. The challenges for local authorities» en: *Cities and Structural Adjustment*, UCL Press.
- MOULAERT, F. & P. BRUYELLE & C. GALLOUJ & A. THURU (1993): *L'évolution des centres tertiaires des années 60»: mobilité des entreprises et réorganisations urbaines*, Investigación financiada por DATAR y el Plan Urbain, Informe Final.
- OBSERVATOIRE DE L'EMPLOI ET DE L'EXCLUSION, VILLE DE LILLE (1998): *Lille Métropole, les territoires et les programmes d'insertion sociale, professionnelle et économique*, *Entreprises et Cité*, Centre de Ressources Communautaires pour l'Insertion Economique.
- PÉRICHON, F. (1998): «Quand l'emploi rencontre le territoire», *Territoires*, marzo.
- POVSE, G. (1998): «Euralille et le logement Euralillois: "Un environnement déterminé et déterminant"», *Memoria de DESS Ciudad y Proyectos*, Universidad de Lille 1.
- PRADELLES, J.C. (1993): *La Communauté Urbaine de Lille, territoires et institutions*, Commissariat Général du Plan, comité «Mutations économiques et urbanisation» Diciembre.
- PRIEUR, C. (1998): «A Lille, des opérations contre la prostitution suscitent une polémique», *Le Monde*, 19 marzo.
- ROUX, J. (1998): «D'une logique à l'autre», *Territoires*, marzo.
- STEVENS, J.F. (1993): *L'expérience lilloise, l'aménagement raisonné ou la définition d'un piège dynamique*, Octubre, Dublin.
- THÉVENOT, J. (1999): «Métropolisation versus ségrégation: quelle unité pour construire la métropole lilloise?», *Journées de l'IFRESI*.
- VERVAEKE, M. & B. LEFEBVRE (1997): «La mobilité résidentielle et la réorganisation sociale de l'agglomération Lilloise», en: *La Polarisation Sociales des Villes Européennes*, Anthropos, Paris.