

Discursos, propuestas y acciones sobre la ciudad postindustrial

Paz BENITO DEL POZO

Departamento de Geografía
Universidad de León
E-mail: dgepbp@unileon.es

Recibido: 26 de junio de 2004.

Aceptado: 30 de septiembre de 2004.

RESUMEN

En las viejas ciudades industriales, sujetas a procesos de reconversión productiva y acciones de regeneración urbana, se hace evidente, más que en otras, la importancia de los discursos políticos y las estrategias de las diversas instancias de decisión y poder en la definición de un modelo alternativo de desarrollo urbano. Los retos serán superar el industrialismo y apostar por la terciarización y la renovación urbanística, no sin antes intentar reactivar parte de la herencia industrial. El presente trabajo analiza este complejo proceso de cambio y gestión del territorio tomando como referente empírico la ciudad asturiana de Avilés.

Palabras clave: ciudad postindustrial, urbanismo, discurso político, sostenibilidad, Avilés.

Discourses, proposals, and actions on Post-industrial City

ABSTRACT

More than any other kind of city, old industrial cities subject to productive reconversion and urban regeneration actions show the importance of political discourse and power in the definition of alternative models of urban development. The challenge they face is how to overcome industrialism and increase tertiarisation, while trying to reactivate part of the industrial heritage. This paper analyses this complex process of change and territory management, taking as empiric reference the city of Avilés (Asturias, Spain).

Keywords: Postindustrial city, urbanism, political discourse, sustainability, Avilés.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La *reindustrialización* como objetivo fallido. 3. Los pilares de la *reactivación* económica avilesina: comercio, servicios a las empresas y turismo. 4. La renovación urbanística como factor de cambio. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

La evolución que en la última década han experimentado las ciudades españolas de tradición industrial, en el marco de sus respectivos espacios regionales y con relación a otras ciudades con las que compiten en funciones heredadas o en las que diversifican y modifican el perfil productivo tradicional, va unida a discursos políticos y tentativas institucionales variopintas que tratan de dar respuesta, con mayor o menor acierto, a situaciones de crisis urbana asociadas al agotamiento del modelo económico y social del industrialismo.

Así, los responsables del gobierno de la ciudad y los agentes públicos y privados con intereses en la misma han propuesto y apoyado medidas e instrumentos de reactivación urbana cuyos objetivos se han ido acomodando a las evidencias impuestas, primero, por el fracaso de las medidas de reconversión y promoción industrial; segundo, por el nuevo marco de competencia entre ciudades que se verifica a escala regional, nacional y comunitaria.

Este trabajo vuelve sobre anteriores análisis y reflexiones acerca del declive industrial en espacios muy especializados y con limitadas oportunidades de cambio, con el objetivo de profundizar en algunos hechos y procesos de notable calado, apenas esbozados antes, y sus consecuencias territoriales, habida cuenta que el ciclo regresivo y sus secuelas no están superados en todos los casos y, en consecuencia, se siguen buscando soluciones. Interesa, en concreto, analizar los cambios que han experimentado el discurso político y los instrumentos de intervención en las viejas ciudades industriales, así como poner de relieve las intervenciones más destacadas en favor de la reactivación postindustrial. El caso empírico lo constituye la ciudad asturiana de Avilés, donde es posible apreciar y caracterizar con nitidez la percepción política e institucional del cambio urbano y las respuestas al mismo.

Avilés se configura como espacio industrial altamente especializado a mediados del siglo XX, merced a la puesta en marcha en 1956 de una gran factoría siderúrgica integral de capital público, Ensidesa (creada por decreto de 15 de junio de 1950), con la que el Estado pretendía dar satisfacción a la demanda nacional de hierro y acero, imprescindibles para hacer realidad el sueño de una industria transformadora capaz de impulsar la modernización y el avance económico del país en los años de autarquía y de imperfecta liberalización ulterior.

Dicha factoría fue el elemento vertebrador de un complejo industrial-portuario articulado por grandes empresas públicas y privadas localizadas a lo largo del siglo XX en las márgenes de la ría de Avilés (Siasa, Endesa-Inespal, Enfersa-Fertiberia, Azsa, Cristalería Española, Astilleros S.M. del Mar, etcétera), y fue también el factor determinante del crecimiento explosivo de la urbe avilesina, que de 21.340 habitantes en 1950 pasó a 42.134 en 1958, llegando hasta los 86.368 en 1974, y cuya trama urbana se extendió y nutrió, sin planificación alguna, de poblados obreros y barrios de promoción empresarial (Llaranes, La Marzaniella, La Rocica, La Luz), además de urbanizaciones y espacios reservados a la élite social y empresarial del momento (Morales, 1982; Aguilera, 1986; Benito del Pozo, 1991).

La presencia de Ensidesa en Avilés se fue haciendo abrumadora a medida que el proyecto siderúrgico se consolidaba. Según recogen algunos autores «el personal de plantilla en 1956 alcanzaba la cifra de 5.344 personas, de las que 558 eran eventuales. Las contratadas tenían trabajando a 12.335 hombres. En esos momentos 18.137 personas construían la fábrica» (Urbano, 2003). Tras la absorción de Uninsa (agrupación de las siderúrgicas privadas asturianas) por Ensidesa, en el año 1973, la primacía de Avilés sobre los otros centros siderúrgicos regionales (Langreo, Mieres y Gijón) seguía siendo evidente y en ese año el número de trabajadores de la empresa en el municipio avilesino se eleva a unos 15.000, sobre un total de 26.000 (Morales, 1982, vol.1), pasando en 1985, ya en plena crisis, a 11.760, que representan el 61% del total de la

empresa y el 34,6% del empleo total municipal (Cuadro 1). Esta situación hizo de Avilés una verdadera «ciudad-empresa» y reforzó su carácter industrial, aunque la excesiva dependencia de la factoría siderúrgica será negativa a la larga.

Cuadro 1. Participación de Ensidesa en el empleo de los municipios en los que tiene instalaciones, 1985

Municipio	Empleo de ENSIDESA (A)	Empleo total MUNICIPIO (B)	% A/B
Avilés	11.760	34.012	34,58
Gijón	7.493	74.600	10,04
Mieres	5	17.633	0,03
Oviedo	50	72.648	0,07
TOTAL	19.308	198.893	9,71

Fuente: Sadei (1990), *Hunosa y Ensidesa...*

En los años de consolidación industrial Avilés se convierte, asimismo, en escenario de procesos de segregación social y funcional del espacio urbano que dan como resultado un centro de reducidas dimensiones, copado por las clases acomodadas, y que apenas crece, frente a una periferia muy dinámica, con rasgos de suburbio, que sirve de asiento a la población obrera inmigrante y alcanza las mayores densidades en los alrededores de las grandes fábricas, mientras que la ría actúa de barrera entre la ciudad y los asentamientos industriales de su margen derecha (Aguilera, 1986). En términos productivos y funcionales, se impone una acusada especialización en actividades industriales básicas, a las que se asocian impactos negativos de todo tipo: consumo indiscriminado de suelo, contaminación atmosférica y acústica, residuos líquidos y sólidos, acondicionamiento inadecuado y degradación de la ría, etcétera, que convierten a Avilés en uno de los puntos más negros del mapa regional de ciudades.

La crisis industrial de los años 70-80, y el cambio de modelo productivo que conlleva, tuvo un fuerte impacto en Avilés debido, sobre todo, a tres tipos de factores: la especialización en industrias maduras y con mercados de demanda débil; la dependencia del sector público y de la gran empresa estatal; y la ausencia de actividades propiamente urbanas o de servicios que pudieran compensar los efectos de la crisis sobre el empleo, la inversión y la renta de los ciudadanos. La política nacional de reconversión (Decreto-Ley 8/1983) desencadenó, entre otros efectos, una paulatina e inexorable desindustrialización que se manifestó en el cierre de fábricas, el ajuste a la baja de las más emblemáticas empresas del complejo industrial de la ría (Ensidesa, Inespal, Azsa, Cristalería Española) y en la desaparición de un amplio repertorio de pequeñas y medianas empresas y talleres auxiliares repartidos por todo el municipio, y más allá de sus límites. Esto se traduce, en términos espaciales, en la desintegración del complejo industrial-portuario de la ría de Avilés, unido al retroceso generalizado de la ciudad en los órdenes económico, urbanístico, social y medioambiental (Benito del Pozo, 2000).

2. LA REINDUSTRIALIZACIÓN COMO OBJETIVO FALLIDO

La situación creada por la reconversión industrial tuvo como respuesta institucional la aplicación de instrumentos paliativos, entre los que cabe destacar algunos: para dinamizar la actividad económica local el Gobierno asturiano creó el llamado *Programa de Actuaciones Urgentes* (PAUR), orientado a fomentar el autoempleo y otras formas de trabajo asociado, siendo Avilés seleccionado como centro piloto a partir del 15 de octubre de 1984. Por su parte, el Gobierno central declaró el municipio de Avilés *Zona de Urgente Reindustrialización* (Real Decreto 188/1985 de 16 de enero), con los objetivos de recuperar la tasa de crecimiento del sector industrial y generar puestos de trabajo estables.

El balance de estos instrumentos, una vez conocidos y analizados sus resultados (Fernández, 1997) y con la perspectiva que otorga el paso del tiempo, es más bien pobre y su impacto resultó escaso en Avilés, donde los indicadores básicos delatan la persistencia de la crisis, transmutada en declive: de 87.996 habitantes censados en 1981 se pasó a 85.351 en 1991; el empleo industrial del municipio descendió del 60,7% en 1980 al 37% en el año 1991; y la tasa de paro superó en 1988 el 24%, una de las más altas de la región (vid. Sadei, años de referencia). En paralelo, se hizo más evidente la degradación del espacio urbano por la proliferación de terrenos abandonados, ruinas industriales, suelos contaminados e infraestructuras obsoletas.

Cuadro 2. Relación de proyectos ZUR por municipios en Asturias

Municipio	N.º proyectos	Inversión (Miles pta.)	Empleo
Avilés	20	7.008.438	341
Gijón	37	6.035.757	650
Langreo	14	3.626.345	288
Lena	3	264.090	104
Llanera-Oviedo	27	6.820.893	495
Mieres	5	626.625	133
Siero	15	1.260.134	132
Villaviciosa	2	120.553	11
Total	123	25.762.835	2.154

Fuente: ZUR de Asturias. Tres años de gestión, 1985-1988. Ministerio de Industria y Energía.

A comienzos de los años 90 Avilés ofrecía todos los rasgos de una urbe industrial en declive —comparable a muchas ciudades inglesas, belgas o alemanas de similar estructura productiva y problemática social—, lo que estaba en consonancia con la situación general de la región asturiana: un espacio productivo dominado por la gran empresa pública y especializado en la extracción de carbón y la fabricación de productos básicos para la industria transformadora del exterior, tipificada por economistas y geógrafos como *región de tradición industrial en declive* o también como *región atlántica regresiva*, según se refleja en la abundante literatura disponible (vid. Mar-

tín, 1993; Villaverde, 1994; Köhler, 1996; Pérez García, 1997; Sánchez Hernández, 1997; De La Fuente, 1998).

El diagnóstico que prevalecía entonces sobre la ciudad y sus posibilidades de desarrollo futuro, recogidos en el documento-informe *Estrategias para la industrialización de Asturias* (Castells, 1994) y en el *Plan Estratégico Avilés 2000* elaborado por el Ayuntamiento de Avilés entre 1992 y 1993, eran ampliamente compartidos por los poderes regional y local, impregnados de la lógica reindustrializadora tanto como el propio Estado. Se trataba de crear las condiciones, con la ayuda del capital público, para perpetuar la presencia de la industria, bien por la vía del *rejuvenecimiento* del tejido industrial existente, bien introduciendo actividades nuevas y competitivas de la mano de empresas locales y foráneas. La política industrial tendría dos objetivos: el primero sería apoyar la reestructuración y la modernización de las empresas; el segundo, seleccionar y apoyar nuevas actividades, más intensivas en tecnología y con mejores perspectivas de expansión de la demanda (Castells, 1994, pp. 52-60).

En ese esquema estratégico, la gran empresa es un elemento clave. En particular Ensidesa, a la que se le aplicaría un plan de inversiones encaminado a convertirla en la cabecera de la siderurgia española y en una baza fundamental de la reindustrialización. Según palabras del Consejero de Industria, recogidas por la prensa regional: «*de la reconversión siderúrgica deben surgir empresas que se conviertan en el motor de la reactivación económica de la región*» (La Voz de Asturias, 17/6/1994). Pese a los deseos oficiales, el margen de incertidumbre sobre la recuperación de la economía regional iba en aumento: en el mismo medio de comunicación y en idéntica fecha se da a conocer la noticia de que «*la inversión extranjera directa cayó en Asturias un 16,6% en 1993 con respecto al año anterior*» y las perspectivas para los años inmediatos no son en absoluto halagüeñas (ibídem).

A pesar de todo, desde las instancias oficiales se perseveró, durante la segunda mitad de los años 80 y a lo largo de los 90, en crear o mantener marcos de ayuda para hacer posible la reindustrialización: desde el PAUR y la ZUR, antes citados, hasta la vigencia renovada del *Polo de Desarrollo* y el no menos importante *Plan Integrado para la Reindustrialización de Asturias (1992-1997)*, vinculado a los presupuestos autonómicos y del Estado, así como a los programas comunitarios PNIC, RESIDER y RECHAR, con resultados desiguales y, en general, poco efectivos en términos laborales, aunque políticamente necesarios. De hecho, en Avilés el conjunto de acciones reindustrializadoras derivadas del amplio abanico de instrumentos creados al efecto, no consiguió frenar la caída del empleo industrial, cifrado en 1996 en el 28,14% del empleo total municipal.

La filosofía que preside acciones como las que acompañaron al *Programa de Reindustrialización* se resume en potenciar la cooperación y coordinación institucional para propiciar un nuevo modelo económico, otorgando un protagonismo especial al empresario privado, pero implicando también a las grandes empresas públicas. Asimismo, los incentivos a la inversión se conciben como el elemento más activo en el proceso de corrección de los desequilibrios regionales, agudizados por el ajuste industrial, y su papel se refuerza en las comarcas mineras y en las siderúrgicas, donde se pretende redoblar la eficacia de instrumentos como la Ley de Incentivos Regionales (LIR), el Servicio de Asesoramiento y Promoción Empresarial (SAYPE), la Sociedad Regional de Promoción y, por último, la Sociedad para el Desarrollo de las Comarcas Mineras (SODECO).

Cuadro 3. Evolución del empleo en las principales empresas del complejo industrial-portuario de Avilés, 1990-1999 (número de trabajadores)

Empresa	Municipio	1990	1999	Actividad
Ensidesa	Avilés	15.235	7.936	Siderurgia
AZSA	Avilés	932	770	Metalurgia zinc
Cristalería Española	Castrillón	792	677	Vidrio
Inespal	Gozón	628	489	Aluminio
Enfersa	Corvera	330	205	Química
Total		17.917	10.077	Bienes equipo y naval

Fuente: Elaboración propia con datos de CC.OO y UGT.

A escala local, y desde la óptica del poder político y de los principales agentes sociales y económicos con intereses en Avilés, era preciso, además de las acciones de promoción económica, poner en valor las infraestructuras y los equipamientos creados por y para la industria, así como aprovechar la cultura fabril y del trabajo afianzada durante décadas en la comarca y la propia ciudad. Y era necesario, también, suplir los puestos de trabajo perdidos en la industria tradicional por empleos en actividades orientadas, con preferencia, hacia las ramas metal-mecánica, química ligera, industria alimentaria, cerámicas y nuevos materiales. En cualquier caso, Avilés debía dotarse de un tejido productivo y empresarial capaz de incorporar las nuevas tecnologías y de ser competitivo a escala no sólo local, sino también nacional e internacional, dentro de un planteamiento que puede considerarse de desarrollo sostenible, en la medida que introduce conceptos como la calidad en productos y procesos, la protección y recuperación del medio ambiente, el desarrollo social y ciudadano, la recualificación de la mano de obra, el aprovechamiento de los recursos endógenos, etc., con la particularidad de mirar no sólo al futuro sino también al pasado (Castells, 1994).

El *Plan Estratégico Avilés 2000* establecía para Avilés y comarca líneas de actuación inequívocas en este sentido. Tras evaluar la situación de la zona, y debatir los escenarios posibles para la ciudad, se propuso como objetivo central modernizar y diversificar la base productiva de Avilés, a la vez que se mejora el atractivo y la accesibilidad del territorio y se incrementa la calidad de vida de los ciudadanos. Las líneas estratégicas quedaron, en consecuencia, establecidas en lo siguiente:

- Modernizar y diversificar la base industrial.
- Mejorar la oferta comercial, cultural y turística.
- Aumentar la calidad de vida y la participación ciudadana.

Con la reindustrialización como objetivo, la ciudad se fue dotando de ciertas infraestructuras necesarias para la recuperación económica, entre las que destacan el desarrollo de suelo industrial público en la modalidad de polígonos, que aprovechan terrenos y edificios liberados por empresas clausuradas o bien suelos improductivos de la ría, y la creación de centros de empresas para acoger e impulsar nuevos y alternativos proyectos de inversión y empleo.

En esa línea hay que situar, en primer lugar, la promoción y desarrollo por iniciativa del Gobierno regional del polígono industrial de «Las Arobias» (123.000 m² de superficie útil), cuyas obras se iniciaron en el año 1986 al amparo de la ZUR, como una acción indirecta de la misma, con el propósito de servir de asiento a las nuevas inversiones atraídas a la ría avilesina. En segundo lugar, destaca el Centro de Empresas «La Curtidora», ubicado en una vieja fábrica de curtidos, situada hoy en pleno casco urbano, rehabilitada con fondos del Principado y del programa comunitario RESIDER, y convertida, por iniciativa municipal, en espacio empresarial y de negocios en el año 1995. Su objetivo era, y sigue siendo, promover y apoyar la actividad empresarial y el espíritu emprendedor en la ciudad.

Con el paso de los años y agotado el tiempo del «milagro» de la reindustrialización, las actuaciones fundadas en la premisa de mantener la base industrial urbana, aunque modernizando el sector y diversificando actividades, no dieron los frutos esperados y Avilés, lejos de atraer y fijar empresas industriales, ahondó en su crisis y sus *deseconomías*, hasta el punto de alejarse cada vez más de la dinámica de crecimiento de Oviedo y Gijón, verdaderos motores del sistema productivo asentado en el Área Central. Y hasta el punto extremo de perder su empresa emblemática, Ensidesa, transformada previamente en CSI Corporación Siderúrgica (1995), y más tarde privatizada y vendida al grupo multinacional Arbed (1997), que cerrará la mayoría de las instalaciones avilesinas y, con el nombre de Aceralia, potenciará la planta siderúrgica de Gijón, reforzada como primer centro industrial de Asturias (Urbano, 2003).





Figura 1. Aspecto actual de la ría de Avilés: usos portuario (arriba) e industrial (abajo).

El desmantelamiento afectó a la cabecera siderúrgica de Avilés: desaparecen el parque de carbones y minerales, situado en la Dársena de San Agustín, cesa en su actividad la central térmica, se clausuran las plantas de sinterización, los hornos bajos, baterías de cok y la acería LD-I; se cierran los talleres y almacenes, el laboratorio central, el parque de bomberos y desaparecen los servicios sanitarios. En total 2,5 millones de metros cuadrados libres de uso industrial cuya gestión quedará a cargo de una sociedad, *Avilés 2000*, creada en 1993 con un capital de 200 millones de pesetas, en el que participan el Principado de Asturias (30%), La Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (30%), la Corporación Siderúrgica Integral (30%) y los Ayuntamientos de Avilés y Corvera (10%). En los estatutos de dicha sociedad figuran cuatro objetivos principales: la realización de estudios y proyectos relacionados con la planificación y ejecución de actuaciones urbanísticas y de transportes; la creación de instrumentos de gestión para el desarrollo de actuaciones urbanísticas, de equipamiento, infraestructuras y transporte; la participación directa en las actuaciones citadas; y, finalmente, la promoción de terrenos afectados por las mismas. Las actividades que integran este objeto social podrán ser desarrolladas por *Avilés 2000* de forma total o parcial, de modo indirecto mediante la titularidad de acciones o participaciones en sociedades con propósitos idénticos o similares, referidas en exclusiva a los terrenos que libere la empresa siderúrgica (*La Nueva España*, 4/5/1994).



Figura 2. Centro de Empresas «La Curtidora», en pleno casco urbano.

Cuadro 4. Evolución de los resultados económicos de Ensidesa, 1985-1997

Año	Millones de pesetas
1985	-17.700
1986	-14.486
1987	-11.624
1988	-6.915
1989	9.023
1990	-5.400
1991	-33.800
1992	-67.644
1993	-69.582
1994	-33.381
1995	29.146
1996	15.579
1997	21.572

Fuente: J. Urbano, 2003.

Este episodio, la desaparición de Ensidesa, marca el punto de inflexión en las políticas públicas y los discursos sobre Avilés por el calado y las consecuencias que habrá

de tener para la ciudad, en todos los órdenes y desde una doble perspectiva: lo que se pierde, en particular destrucción de tejido productivo y merma de empleo directo e indirecto; y lo que se gana, sobre todo las oportunidades que se abren en el nuevo horizonte urbano tras la liberación de suelo para actividades alternativas y las posibilidades de acometer una reordenación profunda del espacio urbano, dotar de equipamientos a la ciudad, reorientar la actividad portuaria, y sanear y recualificar la ría.

3. LOS PILARES DE LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA AVILESINA: COMERCIO, SERVICIOS A LAS EMPRESAS Y TURISMO

Desde el punto de vista territorial, a los riesgos del declive urbano Avilés sumó el peligro de quedar desvinculada de las sinergias de crecimiento generadas en el área metropolitana central, donde se estaba produciendo una concentración cada vez mayor de población, infraestructuras, inversiones y riqueza en beneficio no sólo de Oviedo y Gijón, sino también de municipios vecinos a éstos con menos peso, como Siero y Llanera, que ganan atractivo para la localización de empresas y como zonas residenciales de calidad (vid. Sadei, 2000). Este hecho también pesó en el giro hacia un nuevo discurso político sobre la ciudad, que tendrá como ejes la terciarización de la economía urbana y la renovación urbanística y funcional del espacio urbano consolidado. Con respecto al cambio económico, en el preámbulo del *Avance del Plan Urbanístico 2002* puede leerse lo siguiente: «En la nueva economía que emerge, los servicios tienen un mayor peso y diversificación, y Avilés, cuyo perfil económico está mutando, ha de hacer una apuesta decidida por esa nueva economía» (p. 8).

Cuadro 5. Posición de Avilés entre los municipios más poblados de Asturias, 2000

Municipio	Habitantes	%	Densidad (hab./km ²)
Gijón	267.426	24,84	1.472
Oviedo	200.411	18,61	1.073
Avilés	83.930	7,80	3.130
Mieres	49.506	4,60	339
Langreo	48.886	4,54	592
Siero	47.360	3,40	223
Resto Asturias	379.048	35,20	41
Total	1.076.567	100,00	101

Fuente: Sadei, *Datos y cifras...2000*.

A principios de 2000 ya era un hecho admitido con resignación por la sociedad local que Avilés había dejado de ser esa capital del acero que durante décadas ocupó un lugar señalado en el mapa industrial español. Y así se refleja en los planes de actuación municipal y en las iniciativas de aquellos agentes económicos cuyo peso e influencia crecen frente a los empresarios industriales, con particular empuje de los comerciantes, impulsores, con el apoyo público, de propuestas e intervenciones encaminadas a reforzar y modernizar la oferta comercial avilesina, muy limitada y de corte tradicional.

Algunas iniciativas destacan en esta línea renovadora auspiciada desde los entes locales y comarcales, entre ellas la creación de un gran centro comercial, *Parque Astur*, a las puertas de la ciudad, en Tabaza (municipio de Corvera). Se trata de una operación privada (inversores locales) sin precedentes en la región, y con la que se esperaba crear un polo de atracción con capacidad de arrastre sobre el conjunto de la comarca de Avilés (con una población cifrada en 140.000 habitantes), y aun con influencia sobre Oviedo, Gijón y Mieres por estar comunicados por las autopistas A-8 y A-66. La novedosa y doble oferta comercial y de ocio de este espacio, inaugurado en el año 2000, sirvió para reforzar el flujo de consumidores hacia Avilés y avanzar en la terciarización productiva y laboral de la ciudad y su entorno.

Sin embargo, en poco tiempo la competencia, representada por otro gran espacio comercial en el Área Central, *Parque Principado*, en funcionamiento desde 2002 y localizado en Lugones, dentro del triángulo metropolitano Oviedo-Gijón-Avilés, rebajará drásticamente las expectativas sobre del nuevo foco comercial-recreativo de la zona de Avilés, más modesto en tamaño, oferta y proyección territorial que su rival.

No obstante, la apuesta por el comercio como soporte alternativo de la economía avilesina sigue en pie. Así lo demuestra otra iniciativa destacada: la apertura en el año 2003, por parte del Grupo «El Corte Inglés», de otro centro comercial en la Carriona, situado en este caso dentro de los límites del municipio de Avilés y en la propia ciudad, en un barrio periférico pero con buena accesibilidad. Con ello se quiere dar la réplica a la oferta comercial de Gijón y Oviedo, y aprovechar el mercado que representan todos aquellos avilesinos que no están dispuestos a desplazarse a las ciudades vecinas para realizar ciertas compras.

Cuadro 6. Estructura del empleo en Avilés, 2000

	Número	%
Agricultura y pesca	627	2,26
Industrias extractivas	31	0,11
Alimentación, bebidas y tabaco	323	1,16
Industria química	235	0,85
Otros product. Minerales no metálicos	908	12,92
Metalurgia y product. Metálicos	3.588	12,92
Transformación de los metales	167	0,60
Otras industrias manufactureras	372	1,34
Energía eléctrica, gas y agua	239	0,86
Total Industria	5.863	21,11
Construcción	4.515	16,26
Comercio y reparación	4.750	17,11
Hostelería	1.437	5,17
Transporte y comunicaciones	1.447	5,21
Servicios financieros y empresariales	2.515	9,06
Educación, sanidad, servicios sociales	3.930	14,15
Otros servicios	2.685	9,67
Total Servicios	16.764	60,37
TOTAL	27.769	100

Fuente: Sadei, Reseña de los municipios asturianos, 2000.

La apuesta por los servicios a las empresas, actividad que se afianza en la región al aportar en el año 2000, junto a los servicios financieros, el 15,3% del PIB, tiene en Avilés un referente importante que se expresa, en términos de infraestructuras, en el desarrollo del primer parque de negocios regional: el *Parque Empresarial Principado de Asturias*, que aprovecha los terrenos liberados en la ría por Ensidesa y cuya titularidad corresponde a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (Sepi), que opera a través de Infoinvest, empresa instrumental que actúa como una inmobiliaria y se dedica a la venta del suelo de este nuevo espacio productivo.

Con una superficie total de 160 hectáreas, de las que se obtienen 40 hectáreas netas en parcelas, dicho Parque representa la más importante oferta de suelo empresarial de Avilés, si bien su gestión y comercialización, realizadas desde Madrid, están resultando poco ágiles y son criticadas en la región desde ámbitos tanto empresariales como institucionales, que se quejan de falta de información, de transparencia y de sintonía con la entidad estatal. Incluso se levantan voces municipales denunciando que «lo único que motiva a Sepi son los 5.000 millones de pesetas que ganará por la venta del antiguo suelo de Ensidesa» (*La Nueva España* 2/11/2001).

Precediendo a la polémica, se aprueban disposiciones oficiales como el protocolo de colaboración firmado entre los representantes del Principado de Asturias y el Ayuntamiento de Avilés, el cual se traduce en una resolución de notable trascendencia para la ciudad, pues implica la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Avilés para la instalación del Parque Empresarial y la cesión al Ayuntamiento de los terrenos necesarios para la construcción de los siguientes equipamientos: recinto ferial, centro tecnológico, centro de empresas y museo de la industria. Todos estos elementos se consideran un complemento necesario para el futuro Parque Empresarial y se espera que contribuyan a dinamizar la economía de la ciudad. Por su parte, la Sociedad Mercantil «Gestión del Suelo de Ensidesa S.A.», constituida en 1998 con un capital social de 120 millones de pesetas y en el que participan el Principado de Asturias (23,33%) y el Ayuntamiento de Avilés (7,5%), expresó su voluntad de «ser el motor para la financiación de dichos equipamientos, de tal manera que la que no pudiera obtenerse de fondos Feder o similares se acometería por los propios socios en proporción a la participación de cada uno de ellos» (BOPA, n.º 107, 10 de mayo de 2000).

Es interesante revisar cómo se articula la participación de la sociedad «Gestión del Suelo de Ensidesa» en el acuerdo anterior, pues la falta de compromiso efectivo con los extremos de tal acuerdo será, en buena medida, el factor que desencadene la polémica y la razón de los desencuentros entre la entidad propietaria de los terrenos y edificios siderúrgicos y el Ayuntamiento de Avilés y el Principado. Según la resolución de referencia, la sociedad mercantil debe participar en la financiación de los equipamientos citados en los siguientes términos:

- a) La sociedad asumirá la elaboración y financiación de los proyectos técnicos necesarios para la construcción de todos los equipamientos.
- b) Igualmente, «Gestión del Suelo de Ensidesa» gestionará la obtención de los fondos externos necesarios para la ejecución de las obras de construcción e instalación.

c) El coste de las obras e instalaciones que no se financie de la forma indicada, será a cargo de todos los socios, en proporción a su participación en el capital social.

En opinión de los representantes municipales, lo que la Sepi obtenga por la venta de suelo del Parque Empresarial debe destinarse a la cofinanciación de los equipamientos comprometidos y, por el momento, la sociedad estatal no ha hecho efectivo tal compromiso, lo que crea tensiones entre los agentes implicados y repercute en el normal desarrollo del Parque Empresarial y del proyecto de ciudad que defiende el gobierno local.

Por último, el turismo es otro de los pilares del discurso público sobre Avilés, aunque aquí las iniciativas son menos visibles y aún el desarrollo del sector se desenvuelve en el marco de las intenciones y las propuestas, salvo aisladas iniciativas encaminadas a ampliar y elevar la calidad de la oferta hotelera, limitada a cinco establecimientos, sólo dos de ellos, los más recientes, de alto nivel: el hotel *Villa de Avilés*, de cuatro estrellas y propiedad de la cadena Silken; y el *Hotel Palacio de Ferrera*, cinco estrellas, que aprovecha un histórico edificio en el centro mismo de la ciudad, frente al Ayuntamiento, y es propiedad del empresario local Carlos Antuña.

La situación de partida es que Avilés y comarca cuentan con una débil infraestructura turística, con una oferta de alojamientos muy limitada, poco competitiva y



Figura 3. Parque empresarial en los terrenos liberados por Ensidesa.

vinculada a recursos aislados y de escasa identidad. La estrategia adoptada por los responsables públicos ha sido crear la Mancomunidad Turística Comarca de Avilés (municipios de Avilés, Castrillón, Corvera e Illas) con el objetivo de definir y articular un modelo turístico que permita:

- Poner en valor la variedad de elementos arquitectónicos, paisajes naturales, litoral costero, culturales, lúdicos, históricos, deportivos y de otra índole que vertebrase una oferta de atracción turística del territorio.
- Posicionar el atractivo turístico de la comarca en los canales de difusión y comercialización del mercado turístico nacional e internacional.
- Incrementar el número y calidad de los servicios turísticos de titularidad pública y privada de la comarca.
- Consolidar la actividad turística como sector de desarrollo económico con incidencia significativa en el territorio.

Cuadro 7. Datos generales de la Comarca de Avilés, 2001

Municipio	Superficie Km ²	Población	Densidad	Capital
Avilés	26,8	83.553	3.116	Avilés
Castrillón	55,3	22.524	407	Piedras Blancas
Corvera	46	16.031	348	Nubledo
Illas	25,5	1.113	43	La Callezuela
Total	157,3	123.221	783	

Fuente: Plan de Dinamización Turística, 2003.

Los elementos clave de esta propuesta radican, pues, en un modelo unificado de gestión (la mancomunidad turística) y en el protagonismo conceptual y operativo de la sostenibilidad y la calidad como ejes básicos para el turismo que se pretende impulsar, dentro de una estrategia más amplia de desarrollo local. Se trata, en suma, de borrar la imagen del Avilés industrial, contaminado, ruidoso, incómodo y sin alicientes para el visitante y buscar, entre los atractivos naturales (paisajes, playas) y culturales (historia, arquitectura, gastronomía) aquellos elementos que puedan articular una oferta singular, sin demasiadas pretensiones, pero suficiente para apuntalar la economía avilesina.

Dicho modelo turístico se integra en un *Plan de Dinamización Turística* (2003) con seis programas de actuación: Promoción turística, Información y acogida, Gestión y mantenimiento de recursos turísticos, Estudios e investigaciones, Promoción de empresas y actividades y Programa de Equipamientos turísticos. El presupuesto destinado a los distintos proyectos que contempla el Plan asciende a 3.443.206 euros, con aportaciones en idéntica proporción de la Administración central, el Principado de Asturias y la Mancomunidad de Avilés. El compromiso de estas tres instancias puede interpretarse en un doble sentido: continuidad de la política de subsidiariedad para con Avilés, que pierde la industria estatal pero a cambio recibe el apoyo de la misma instancia central para actividades de recambio; o bien como avance en las relaciones interadministrativas y como esfuerzo de cooperación en favor de un espacio desfavorecido.

Cuadro 8. Capacidad hotelera de la Comarca de Avilés, 2003

Establecimiento	Número	Habitaciones	Plazas
Hotel*****	1	80	150
Hotel****	1	71	138
Hotel***	8	234	444
Hotel**	4	67	158
Hotel*	2	42	79
HA	2	26	92
Hostales	1	13	23
Pensiones	6	56	106
Apartamentos	1	4	16
Casas	2	9	16
Camping	3	—	1.504
Total	31	602	2.726

Fuente: Plan de Dinamización Turística, 2003.

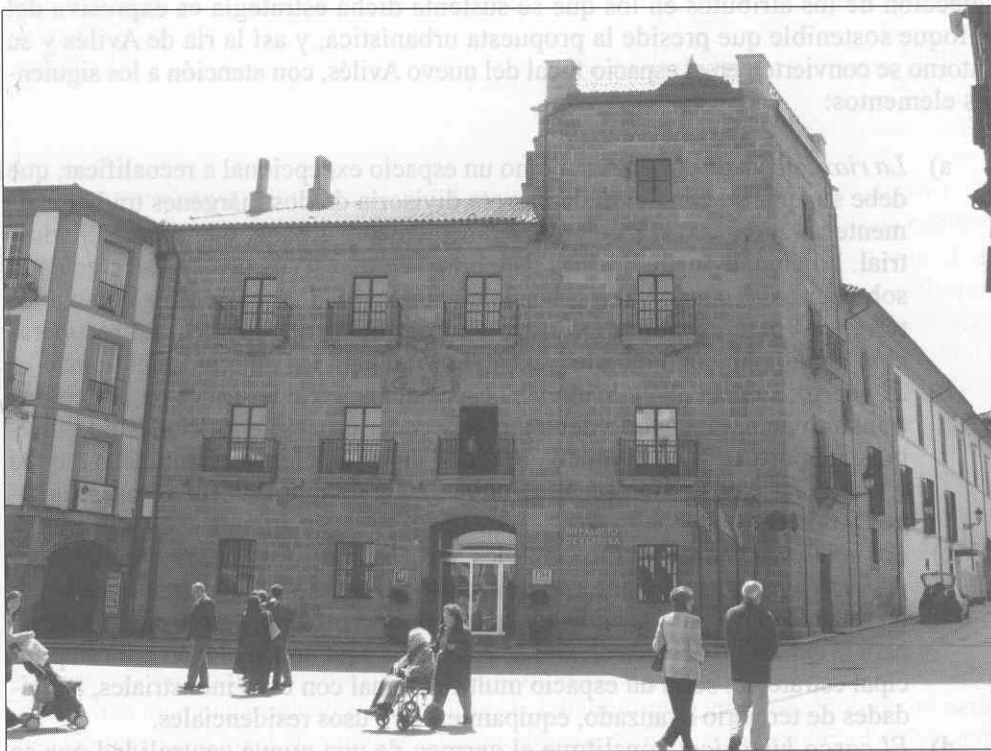


Figura 4. La última oferta de alojamiento de la ciudad: el hotel de lujo Palacio Ferrera, situado frente al Ayuntamiento de Avilés.

4. LA RENOVACIÓN URBANÍSTICA COMO FACTOR DE CAMBIO

El documento que mejor atestigua el cambio de enfoque y el nuevo discurso de los poderes locales sobre la ciudad es el *Avance del Plan General de Avilés*. La prioridad declarada para Avilés es aquí la renovación urbana en un contexto más flexible con relación a su base económica y su posición territorial. La idea de fondo es que Avilés puede ser una ciudad atractiva y competitiva sin necesidad de aferrarse a su condición de urbe siderúrgica.

El documento de *Avance del Plan* así lo recoge en sus páginas de introducción: «Avilés, hoy, está en condiciones y cuenta con las bases para no ser sólo una ciudad industrial. Junto a esa base económica (...) debe aspirar a configurar una doble centralidad: centralidad comarcal y centralidad metropolitana compartida con Oviedo y Gijón (...) Tal concepto de centralidad se vincula a las actividades de servicios, tanto de instituciones y empresas como de servicios a la población» (pp. 8-9). El citado documento urbanístico no sólo plantea metas cuantitativas, sino también cualitativas, entre ellas, mejorar la calidad de la ciudad en sus aspectos funcionales, medioambientales y estéticos.

Para alcanzar ese doble objetivo el *Plan* apuesta por aprovechar estratégicamente las bazas con que cuenta la ciudad en un marco de competencia urbana. La selección de los atributos en los que se sustenta dicha estrategia es expresiva del enfoque sostenible que preside la propuesta urbanística, y así la ría de Avilés y su entorno se convierten en el espacio focal del nuevo Avilés, con atención a los siguientes elementos:

- a) *La ría*: calificada por el Plan como un espacio excepcional a recualificar, que debe superar su condición de barrera divisoria de dos márgenes tradicionalmente antagónicas, la izquierda, eminentemente urbana; y la derecha, industrial. La ciudad puede integrar este brazo de mar y sus dos orillas creciendo sobre ambas y dando valor urbanístico tanto a los frentes de agua como a los terrenos liberados por la industria y otros suelos degradados. La recuperación medioambiental de este espacio es vital para los objetivos del Plan.
- b) *El puerto*: su pequeño tamaño y su especialización siderúrgica requieren una transformación. El puerto debe crecer y ceder espacio a funciones no estrictamente portuarias en el tramo del fondo de la ría, el más cercano a la ciudad y el más apto para actividades singulares, entre las que se cuentan paseos urbanos y un centro de congresos.
- c) *Los suelos de la antigua Ensidesa*: los terrenos liberados por la siderurgia ocupan la mayor parte del entorno inmediato de la ría. Este elemento puede ser un recurso clave para la ciudad y su mayor oportunidad y sirve como soporte para la extensión del área central de Avilés. Es aquí donde el Plan cifra su principal estrategia: sería un espacio multifuncional con usos industriales, actividades de terciario avanzado, equipamientos y usos residenciales.
- d) *El casco histórico*: constituye el germen de una nueva centralidad que se puede generar mediante la extensión del área central sobre ambos márgenes de la ría. Esto se ve reforzado por la revitalización en marcha del casco histó-

rico, un recurso que permite reforzar la función turística de Avilés y diversificar su economía.

- e) *La proximidad al aeropuerto*: este factor representa una oportunidad de captar y fijar en Avilés actividades hasta ahora localizadas en Oviedo y Gijón, así como de asegurar una mayor integración de la ciudad en el área metropolitana y de incrementar sus relaciones con entornos de escala nacional.

De este *Plan* interesa subrayar su enfoque hacia lo que significa recuperar la ría en términos medioambientales, funcionales y urbanísticos y hacer de ella el principal eje vertebrador de la ciudad, con proyección hacia en exterior. Parece necesario, en este discurso urbanístico, que Avilés *vuelva la cara* hacia su ría y que las márgenes de la misma sean parte integrante de la estructura urbana, reforzando la conexión viaria entre las dos márgenes, desarrollando suelo urbano de calidad en las zonas más necesitadas de saneamiento y regeneración medioambiental, recuperando para las empresas el suelo liberado por la vieja siderurgia, dando nuevos contenidos al puerto industrial y buscando la conexión entre el casco histórico y los nuevos espacios urbanos, de forma que la ciudad pueda ser percibida y vivida como un espacio coherente, aunque diverso, dinámico y de calidad, con oportunidades y atractivo para el exterior.

Especial importancia adquiere, en la propuesta municipal, la idea de invertir el proceso de crecimiento urbano, la concepción misma de la ciudad, argumentada del modo siguiente: la ría, que ha sido hasta el presente la trasera de la ciudad, ha de pasar a ser el elemento central que permita crecer al nuevo Avilés, que tiene que buscar apoyo en las dos márgenes de la lámina de agua. En este *salto* sobre la ría se fundamenta el proyecto de ciudad que el *Plan* propone, rompiendo así la tendencia consolidada durante decenios a crecer hacia el Oeste y potenciando la expansión residencial hacia el Este, con el objetivo de sacar provecho de los terrenos de Ensidesa y de las posibilidades infraestructurales y de emplazamiento de la zona (Figura 5).

Las propuestas municipales sobre Avilés se completan con el *Plan Especial de Protección y Mejora del Patrimonio*, que incluye la catalogación de los distintos elementos contenidos en el Casco Histórico, el entorno urbano y el espacio natural de Avilés y comarca, así como su puesta en valor como recurso disponible para el desarrollo y la recuperación económica, social y urbanística de Avilés. En el documento de *Avance del Plan Especial*, éste se define como una figura de planeamiento en la que están involucrados el Urbanismo y la Cultura, elementos que se conjugan para lograr la revalorización de la ciudad. Según los responsables municipales, el *Plan Especial* debe tramitarse al mismo tiempo que el *Plan de Ordenación Urbana*.

Ciertamente, resulta original y audaz esta integración de planes municipales, el de *Ordenación Urbana* y el de *Protección y Mejora del Patrimonio*, en una estrategia común que tiene como objetivos la renovación de la ciudad y su dinamización como espacio social y económico. A su vez, la integración del Casco Histórico con el patrimonio histórico disperso en su entorno, y de ambos con el medio natural, producirá un efecto multiplicador de la calidad del patrimonio. El *Plan Especial* debe servir, además, para una futura tramitación de solicitud de declaración del patrimonio de Avilés como parte del Patrimonio de la Humanidad.

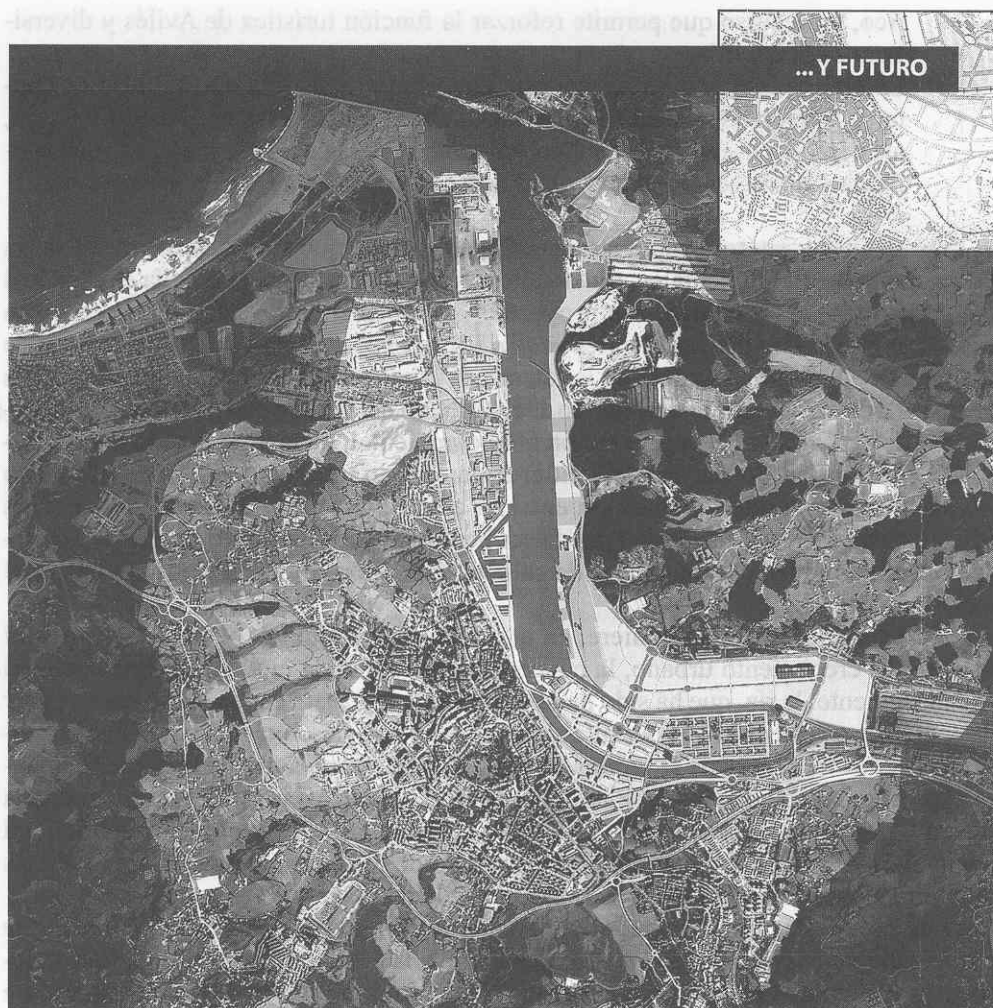


Figura 5. Transformación urbanística de Avilés según el Plan General 2002.

5. CONCLUSIONES

Los discursos políticos sobre el territorio, y en particular sobre las viejas ciudades industriales, contienen elementos clave para comprender e interpretar de manera adecuada la evolución y transformación de los espacios construidos. De hecho, las estrategias territoriales y las propuestas urbanísticas están vinculadas a una serie de intereses que varían con el tiempo y que se adaptan a las corrientes de pensamiento, opinión y oportunidad dominantes en cada momento.

Para el caso aquí analizado, la ciudad siderúrgica de Avilés, desde los poderes públicos y los más variados ámbitos de decisión e influencia (asociaciones de

empresarios, cámara de industria y comercio, autoridad portuaria, agrupaciones vecinales) se plantean, en una primera etapa de respuesta al cambio, soluciones en clave de *reindustrialización* y se piensa más en la economía que en el conjunto de la ciudad y sus problemas; es decir, prima la visión sectorial sobre la territorial. Avilés debe continuar siendo una urbe industrial de referencia en la región y para el resto del país, ese es el mensaje y el objetivo primordial. En esta fase, las Administraciones central y regional son los principales agentes impulsores de las acciones sobre Avilés, que se concretarán en medidas de promoción económica y creación de infraestructuras industriales, porque existe el convencimiento político y social de que la ciudad debe seguir siendo una gran fábrica.

Tras el fracaso de esa primera tentativa estratégica, puesto de manifiesto con toda crudeza por el desmantelamiento de Ensidesa, el discurso político se orienta, con un sentido de fuerte pragmatismo, hacia la *reactivación* de la ciudad en su conjunto. En consecuencia, la atención recae, desde finales de los años 90, en las potencialidades del propio espacio urbano para generar actividades alternativas, no necesariamente vinculadas a la industria y sí a los atractivos de la ciudad como espacio diferenciado con valores turísticos, comerciales, formativos y culturales que pueden traducirse en recursos económicos. La recuperación medioambiental, el impulso al comercio, el planeamiento urbanístico y la mejora, protección y puesta en valor del patrimonio se convierten en las principales bazas políticas para la ciudad, un nuevo discurso que se acompaña de un giro en la jerarquía de intereses con proyección en el espacio urbano, al asumir el poder municipal el protagonismo de la revitalización y la renovación de Avilés.

La cooperación, pero también las tensiones y pugnas entre los niveles jerárquicos de la Administración y las instancias territoriales implicadas (municipal, comarcal, regional y nacional) son elementos de gran peso en el cuadro general de propuestas y soluciones para la nueva ciudad que todos pretenden. No siempre hay acuerdo y ello se traduce en iniciativas fallidas o con escaso impulso, así como en disfunciones territoriales de diverso alcance. Empero, cuando la colaboración fructifica los resultados permiten consolidar un territorio con mayores oportunidades en su entorno de competencia, a través de acciones que le dotan de infraestructuras y elementos diversos de atracción.

El orden de cosas analizado remite, en última instancia, a la pugna entre lo local y lo global que rige muchos de los procesos hoy dominantes y que se sustancia, entre otros, en la necesidad de dar respuesta a los problemas urbanos de toda índole desde la perspectiva y los condicionantes de la propia ciudad, sin obviar el contexto general o global en el que se inscriben las estrategias y las acciones públicas, más aquellas otras auspiciadas por los grupos de influencia y que son, en última instancia, las que condicionan la respuesta local concreta y el modelo de ciudad que se impone.

6. BIBLIOGRAFÍA

AGUILERA, I. (1986): «Planeamiento urbanístico, intereses inmobiliarios y segregación socioespacial en Avilés», en *Eria*, n.º 11.

- Ayuntamiento de Avilés (1994): *Plan Estratégico Avilés 2000*. Inédito.
- Ayuntamiento de Avilés (2002): *Avance Plan General de Ordenación Urbana de Avilés*.
- Ayuntamiento de Avilés (2002): *Avance Plan Especial de Protección y Mejora del Patrimonio*.
- BENITO DEL POZO, P. (2000): «Renovación urbana y reindustrialización. El caso de Avilés», en *Industria y medio ambiente. Actas VII Jornadas de Geografía Industrial*, Alicante, Universidad de Alicante y AGE, pp. 139-148.
- BENITO DEL POZO, P. (2001a): «Obstáculos y estímulos a la integración de las regiones atlánticas regresivas», *Investigaciones Geográficas*, n.º 26, pp. 121-133.
- BENITO DEL POZO, P. (2001b): «Estrategias sectoriales y territorio: los cambios en la siderurgia asturiana», en Manero F. (coord.): *Espacio natural y dinámicas territoriales. Homenaje a Jesús García Fernández*, Valladolid, Universidad de Valladolid, pp. 535-541.
- BENITO DEL POZO, P. (2003): «Estrategias urbanas y sostenibilidad en espacios desindustrializados», en *Actas I Congreso Internacional sobre Territorios, Cooperación y Desarrollo Sostenible*. Cáceres, Departamento de Geografía de la Universidad de Cáceres y Fundicotex (soporte CD).
- CASTELLS, M. (dir) (1994): *Estrategias para la reindustrialización de Asturias*, Madrid, Civitas.
- Comarca de Avilés: *Plan de Dinamización Turística*. Avilés, 2003.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1996): *Ciudades Europeas Sostenibles. Informe*, Bruselas.
- DE LA FUENTE, A. (1998), «Algunas reflexiones sobre el declive económico de Asturias», *Revista de Economía Asturiana*, n.º 11, pp. 111-135.
- ESCANCIANO, L. y otros (1998): *El sector comercial detallista de Avilés: análisis de situación competitiva*. Oviedo, Universidad de Oviedo.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (1997): «La nueva política estatal de desarrollo regional y sus efectos en Asturias (1985-1995)», *Ería*, n.º 43, pp. 238-242.
- GASPAR, J. (1997): «Reestruturação industrial e reconversao urbana», en Cabero, V.; Plaza, J. I. (coords.): *Cambios regionales a finales del siglo XX*, Salamanca, AGE y Universidad de Salamanca, pp. 163-173.
- Gobierno del Principado de Asturias (2002): *Guía de Calidad del Pequeño Comercio en la Comarca de Avilés*.
- KÖHLER, H. D. (1996): *Asturias: el declive de una región industrial*, Gijón, Trea.
- MANERO, F. (1997): «Los nuevos horizontes económico-espaciales de la competitividad urbana», en Cabero, V.; Plaza, J. I. (coords.): *Cambios regionales a finales del siglo XX*, Salamanca, AGE y Universidad de Salamanca, pp. 175-187.
- MORALES MATOS, G. (1982): *Industria y espacio urbano en Avilés*, Gijón, Silverio Cañada, 2 vols.
- PÉREZ GARCÍA, F. (1997): «Los desequilibrios regionales en España: una revisión de la información económica, 1964-1994», en Cabero, V.; Plaza, J. I. (coords.): *Cambios regionales a finales del siglo XX*. Salamanca, AGE y Universidad de Salamanca, pp. 43-66.
- RODRÍGUEZ, J. M.; BUSTO, R. D. (2001): «La transformación de un paisaje tradicional industrial. El plan estratégico de Avilés», en *Actas XII Congreso de Geógrafos Españoles*, Oviedo, AGE y Universidad de Oviedo, pp. 461-465.
- SADEI (1990): *Hunosa y Ensidesa. La incidencia de dos empresas públicas en Asturias*, Oviedo, Servicio de Publicaciones del Principado de Asturias.

- SADEI (varios años): *Reseña Estadística de los Municipios Asturianos*, Oviedo.
- SADEI (varios años): *La renta de los municipios asturianos*, Oviedo.
- SADEI (varios años): *Datos y cifras de la economía asturiana*, Oviedo.
- SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, J. L. (1997): «La reestructuración industrial en las provincias españolas desde la perspectiva de la rentabilidad», *Boletín de la AGE*, n.º 24, pp. 127-146.
- URBANO, J. M.^a (2003): *La larga Marcha de la siderurgia*, Oviedo, UGT.
- VILLAVERDE, J. (1994): «La Cornisa Cantábrica: ejemplo de declive permanente», *Revista de Economía Asturiana*, n.º 1, pp. 93-110.