

# Los grandes retos de las ciudades mediterráneas

**Jean-Claude Turret**

Delegado General

Institut de la Méditerranée, Marsella

La ciudad de Barcelona organizó el 25 de noviembre de 2005, en el marco del décimo aniversario del Partenariado Euromediterráneo, una «Conferencia de las ciudades euromediterráneas» que reunió a una cuarentena de alcaldes de ciudades del norte y del sur del Mediterráneo con el objetivo de analizar la situación de las ciudades en los países socios, de medir las dificultades a las que se enfrentan y de determinar los campos de acción prioritarios que podrían integrarse en la nueva Política Europea de Vecindad (PEV).

En este marco, la Ciudad de Barcelona pidió al Institut de la Méditerranée de Marsella que elaborara un estudio sobre las grandes ciudades del Mediterráneo, cuyas conclusiones se discutieron durante la Conferencia y se presentan a continuación.

Estas conclusiones se recogieron en una declaración común que fue suscrita por el conjunto de los alcaldes presentes y fue entregada a los representantes de la Comisión Europea presentes en la conferencia. Esta declaración propone que se tenga más en cuenta la dimensión urbana en la nueva PEV y que se aplique un plan vigoroso de desarrollo de los servicios públicos básicos. Esta recomendación se está discutiendo actualmente en el seno de la Comisión.

La ciudad es un hecho permanente de la historia mediterránea. Es a lo largo de las riberas, sobre los densos y antiguos sembrados de las ciudades, donde se desarrollaron las actividades mercantiles, donde se articularon las rutas marítimas y se construyó el espacio

mediterráneo. Las ciudades más antiguas del mundo nacieron aquí. La mayoría de ellas fueron grandes ciudades poderosas y activas que, en diferentes épocas, brillaron sobre el conjunto del arco mediterráneo y de Oriente Medio hasta que las grandes corrientes comerciales se abandonaron en beneficio de las potencias venecianas y otomanas y, posteriormente, de las potencias coloniales europeas.

Estas ciudades se enfrentan hoy día a múltiples retos y, desde este punto de vista, son un espejo amplificador de las dificultades con las que se encuentran los países mediterráneos en una globalización que no les es favorable y a la que les cuesta adaptarse.

El atractivo de las grandes ciudades del sur les impone un extra de población que sobrepasa sus capacidades de expansión. Además, en ninguna otra parte la magnitud de los problemas nacidos a raíz de los cambios urbanos se muestra de forma tan importante: el incremento de las necesidades de vivienda, infraestructuras, suministro de agua y energía, escuelas, hospitales y la falta de control de los mercados alimentarios e industriales que generan especulación, escasez y la explosión de precios están ampliamente vinculados a la movilidad de las concentraciones derivadas de la redistribución espacial de las actividades. Evidentemente, las ciudades mediterráneas comparten la mayoría de las disfunciones de gestión propias del ámbito urbano de todo el mundo, pero en este caso se caracterizan por la magnitud de los problemas y por el nivel insuficiente de sus medios.

La ciudad es hoy día sinónimo de mala vida, de incomodidad y de inseguridad para las personas que viven en ella. Y en una situación de importante falta de em-

pleo, el éxodo rural alimenta un sector informal que representa un elemento de supervivencia para millones de ciudadanos. Los peligros de desestabilización social que resultan de esta situación son importantes. Partes enteras de la población urbana, víctimas de carencias sociales y económicas, padecen una pobreza extrema que se manifiesta tanto en el plano monetario como en las condiciones de vida. Por otro lado, la inseguridad y la violencia representan también una amenaza para las poblaciones en situación precaria que se convierten en presas fáciles de las redes integristas.

Al mismo tiempo, otra faceta que toma fuerza es la de la ciudad moderna, abierta al mundo, que aspira a incorporarse al concierto de las grandes ciudades europeas y mundiales jugando, para su país, este papel de «punta avanzada» del dinamismo económico y de transformación de las sociedades. Es la ciudad «competitiva» la que se suma a un proceso de integración en los conjuntos regionales y mundiales y la que busca una «alta» especialización basada en la atracción de la inversión con un fuerte potencial de calificación de la mano de obra en un entorno urbano, fácil y agradable. La mayoría de las grandes ciudades aspiran a seguir teniendo el rol de «capital regional» destacando en el espacio euromediterráneo y más allá de él.

Sin embargo, todas las grandes ciudades del Sur son terrenos de transición social, económica y ambiental, donde se juega una gran parte de la entrada de sus respectivos países en una «economía-mundo» de la cual han sido excluidos hasta el momento.

Entre todos sus retos, el primero y quizá el más importante es el demográfico. Así, la población urbana de los países del sur y del este del Mediterráneo, que

## CONFERENCIA DE CIUDADES EUROMEDITERRÁNEAS, BARCELONA+10

### RESULTADOS, TEMAS DE DEBATE Y PRINCIPALES CONCLUSIONES

Los días 25 y 26 de noviembre de 2005, el Ayuntamiento de Barcelona, en colaboración con Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y Eurociudades, organizó la Conferencia de Ciudades Euromediterráneas, Barcelona+10 los días previos a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno. La Conferencia de Ciudades tenía como objetivo facilitar una plataforma para presentar la posición de los Gobiernos locales ante el Proceso de Barcelona. La Conferencia de Ciudades convergió con la de Regiones la tarde del sábado 26 de noviembre a fin de presentar una Declaración Conjunta de Ciudades y Regiones ante la Unión Europea representada por el Alto Representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común y Secretario General del Consejo, Javier Solana.

#### La Conferencia de Ciudades

La Conferencia de Ciudades Euromediterráneas reunió a más de 70 alcaldes y representantes locales de ambas orillas de la cuenca mediterránea y permitió realizar una evaluación de la cooperación intermunicipal a lo largo de los últimos diez años, así como definir las principales líneas de un plan de acción conjunto. Los alcaldes constataron que muchos de los temas clave que afectan al área mediterránea, como por ejemplo el crecimiento de la pobreza extrema y la falta de recursos de las ciudades para ofrecer servicios adecuados, están relacionados con el explosivo crecimiento urbano.

#### El estado de la situación

Como documento de base para el debate se utilizó el estudio realizado, a petición de la ciudad de Barcelona, por el Institut de la Méditerranée de Marsella, en el cual se hace un análisis de la situación de diez ciudades mediterráneas, 10 años después de Barcelona. Las ciudades mediterráneas estudiadas son: Argel, Alejandría, Ammán, Beirut, Casablanca, Damasco, Gaza, Estambul, Tel Aviv y Túnez.

El documento saca conclusiones sobre la falta de recursos destinados a la región y sobre la necesidad de pasar de proyectos aislados a acciones coordinadas enmarcadas en una ver-

dadera estrategia de desarrollo regional ligada a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como consecuencia de los datos recogidos y analizando las inversiones realizadas en los últimos 10 años, el documento precisa que se necesitarán como mínimo 10 mil millones de euros al año, es decir 100 mil millones hasta el 2015, para poder responder de forma adecuada a las crecientes necesidades de las grandes ciudades de la orilla sur del Mediterráneo. Se calcula que esta suma permitiría reabsorber cerca del 50 % del déficit en infraestructuras urbanas. Aunque críticos por lo que se refiere al balance general de los resultados obtenidos en el Proceso de Barcelona, los alcaldes destacaron el importante papel que ha jugado la cooperación descentralizada como motor de desarrollo en la región y como medio de confraternidad entre las comunidades y sus representantes.

#### Las Conclusiones

Los representantes locales subrayaron la necesidad de apoyar la cooperación entre ciudades para promover la paz en la región, la gran asignatura pendiente del decenio, y confirmaron su compromiso a fin de promover la participación ciudadana en los Gobiernos de proximidad.

Consecuentemente, los participantes decidieron constituir un Foro de Autoridades Locales del Mediterráneo, que se reúna periódicamente y ofrezca un espacio político que permita definir una estrategia común de desarrollo para la región, y debatir al más alto nivel político los recurrentes problemas, para poder encontrar soluciones viables.

Al mismo tiempo, los alcaldes reunidos acogieron satisfactoriamente la creación, en el seno de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), de la Comisión Mediterránea, el secretariado de la cual ha sido confiado a la ciudad de Marsella y a la región Provence-Alpes-Côte d'Azur. Esta comisión, de ámbito mundial, se podría constituir como una plataforma de concertación para el conjunto de las diferentes redes de Gobiernos locales regionales y transregionales que operan en el Mediterráneo.

La promoción continua de la igualdad entre géneros y el apoyo específico de la participación de la mujer en todas las esferas de la sociedad fue reconocido por la Conferencia como un objetivo principal que se tiene que incluir en las acciones conjuntas, destacando especialmente la participación de la mujer en los organismos de toma de decisión local.

#### Resultados exitosos para los Gobiernos Locales en los Documentos de la Cumbre de Estados

Los resultados de la Cumbre de Estados se recogen en una Declaración de la Presidencia y en un Plan de Trabajo, donde podemos constatar los efectos positivos de la acción política realizada por las ciudades, regiones y redes participantes en el Proceso.

En la Declaración de la Presidencia se hace referencia a la importancia de reforzar las relaciones entre los Gobiernos estatales y otros actores, insistiendo especialmente en la promoción de la colaboración entre administraciones locales y regionales.

Por otra parte, el Plan de Trabajo hace de la promoción de los procesos de descentralización política y de la descentralización de la provisión de servicios un punto específico a tener en consideración en las acciones futuras.

Los mencionados documentos recogen igualmente algunos otros objetivos identificados en la Declaración Conjunta de Regiones y Ciudades, como por ejemplo la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones y los trabajos en la igualdad de género, particularmente en la promoción de la participación política de la mujer en todos los ámbitos de la administración pública.

Estos exitosos resultados, aunque modestos, nos abren posibilidades para reclamar apoyo específico en el trabajo de los Gobiernos locales en la región y para redefinir los programas de cooperación que tienen que promover el desarrollo de la cuenca mediterránea.

Rosa Morlà  
Coordinadora de la Conferencia

actualmente se estima en 165 millones de habitantes, crecerá alrededor de cuatro millones por año, lo que significa un crecimiento medio anual de cerca del 2,5 %. La tasa de urbanización en estos países pasará del 64 % en 2004 a cerca de un 75 % en 2025.

Esta explosión urbana es un fenómeno tan reciente como brutal. Es muy diferente, tanto en sus formas como en su ritmo, a los modos de crecimiento urbano que vivió Europa durante el proceso de industrialización, cuando la gente dejaba sus pueblos, atraída por los empleos in-

dustriales que se creaban en las ciudades y alrededores. Al fuerte crecimiento urbano de los años setenta, alimentado por una inercia demográfica endógena, se le superpuso un crecimiento alimentado principalmente por el éxodo rural. El segundo reto, vinculado a esta explo-

## PRIMERA CONFERENCIA MINISTERIAL EUROMEDITERRÁNEA SOBRE TRANSPORTES. MARRAQUECH, 15 DE DICIEMBRE DE 2005

En el marco del programa MEDA, la Comisión Europea aprobó en noviembre de 2001 el proyecto regional euromediterráneo EuroMed Transport Project, dotado de presupuesto y dirigido esencialmente a mejorar los flujos de transporte, su calidad, la seguridad y la eficacia de los sistemas de transporte de mercancías y de pasajeros en la región y a sostener el desarrollo de las redes y de las infraestructuras de transportes multimodales e integradas para tener mejores conexiones inter e intraregionales. El Fórum Euromediterráneo de Transportes es el marco de referencia para la cooperación regional en materia de transportes. Reúne, una o dos veces al año, a los altos funcionarios de los Ministerios de Transporte de los diez socios mediterráneos (Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Territorios palestinos, Túnez y Turquía) y los 25 Estados europeos. 2005 ha sido un año destacado para el proyecto EuroMed Transport, ya que fue la primera vez que los Ministros de Transportes se reunieron en Marrakech, el 15 de diciembre de 2005, para realizar un balance sobre cooperación en materia de transportes. Los debates ministeriales se basaron en las conclusiones del Libro Azul sobre Transportes en el Mediterráneo (elaborado por el Fórum euromediterráneo de Transportes) y el Informe final del Grupo de Alto Nivel sobre la extensión de la red transeuropea de transportes en los países vecinos, con el fin de identificar las

prioridades de una futura cooperación. Los ministros destacaron también la satisfacción y el compromiso de cara a la Política Europea de Vecindad, solicitando la elaboración de Planes de acción con los restantes socios mediterráneos. Respecto al balance de cooperación, los ministros recordaron los éxitos más notables de los últimos años, como el Fórum, el lanzamiento del Proyecto Euromed GNSS (un programa de navegación por satélite EGNOS y GALILEO) o el Proyecto SAFEMED (para la seguridad marítima), pero también mostraron su apoyo a los proyectos en preparación, como el Proyecto Intermodal (construcción de la Autopista del Mediterráneo) y el Proyecto Aviación (para la seguridad y la gestión del tráfico aéreo).

Entre los desarrollos y las iniciativas futuras de cooperación propuestas en la reunión, cabe recordar aquí:

- El apoyo a la realización de un sistema de transportes integrado y eficaz en toda la región;
- Establecer un marco común para acompañar el seguimiento del proceso de la reforma del sector de transportes y guiar sus desarrollos futuros;
- La necesidad de reformas institucionales para modernizar y reforzar las capacidades administrativas;
- La prioridad de realizar las infraestructuras y

las interconexiones que faltan ya sea Norte-Sur o Sur-Sur;

- El seguimiento del proceso de la reforma portuaria para hacer más eficaz la gestión de los puertos y de los servicios portuarios para asegurar también la libertad de navegación;
- El desarrollo de conexiones entre los puertos con su *hinterland*, de la cooperación entre los puertos dirigida a la creación de autopistas del mar y el refuerzo del papel del ferrocarril en el sistema multimodal (reestructurando el sector y desarrollando la red);
- El refuerzo del transporte aéreo, cubriendo las cuestiones de apertura del acceso al mercado dirigido a promover la convergencia y la cooperación técnica en materia de seguridad y de gestión del tráfico aéreo, incluyendo la extensión del Cielo Único europeo en los países socios del MEDA.

Por último, con ocasión de la conferencia, se ha suscrito igualmente un acuerdo global entre la UE y Marruecos en el ámbito de la aviación, el primero en su género.

Para más información:

Web oficial de la Conferencia:

[www.mtpnet.gov.ma/euromedconference](http://www.mtpnet.gov.ma/euromedconference)

Web del proyecto EuroMed Transport (donde se puede descargar el Libro Azul de transportes en el Mediterráneo):

[www.euromedtransport.org](http://www.euromedtransport.org)

sión demográfica es el de la organización y el buen funcionamiento de los servicios públicos.

El acceso al agua potable y al saneamiento representa hoy día, como se ha podido comprobar, una prioridad. Los recursos hídricos son en casi todas partes insuficientes, algunas veces en unas proporciones dramáticas, y las infraestructuras físicas no están en condiciones de acuerdo con las necesidades. La gestión del sector es, a menudo, deficiente y faltan recursos financieros. Un informe de la División de Estadística de Naciones Unidas (UNSD Indicadores del Milenio OMS – Unicef – 2003) sitúa en 30 millones el número de personas que podrían no tener acceso permanente a agua potable en la región. La mayoría concierne a las poblaciones periurbanas y rurales de Turquía, Argelia, Marruecos y Siria. Las infraestructuras urbanas de distribu-

ción de agua potable y de saneamiento son totalmente insuficientes y no crecen al mismo ritmo que la población de la mayoría de las ciudades.

El saneamiento es en todas partes un problema como mínimo tan grave y urgente como el acceso al agua potable. El nivel de recogida y sobre todo de tratamiento de las aguas residuales domésticas es muy bajo, incluso en algunos casos inexistente. Numerosas ciudades grandes no tienen estación depuradora de aguas. Casi el 90 % de las aguas residuales urbanas de las ciudades estudiadas se vierten, sin tratamiento previo, en el Mediterráneo, que recibe de este modo 60.000 toneladas de detergentes, 100 toneladas de mercurio y 12.000 toneladas de fenoles por año.

A esto se le añade una situación muy poco controlada en materia de residuos industriales. Las empresas que están

ubicadas en un entorno urbano o periurbano son poco sensibles a los problemas ambientales y están poco reguladas por una reglamentación abundante pero insuficientemente aplicada, y vierten sus residuos contaminantes a veces en las redes de saneamiento, pero también en evacuaciones subterráneas, en las redes de aguas pluviales o directamente en el entorno, y en particular en los cursos fluviales.

Respecto a los residuos urbanos, la urbanización galopante combinada con una fuerte industrialización sitúa la mayoría de las ciudades estudiadas en una situación urgente: recogida deficiente, amontonamiento de basura en los vertederos públicos ilegales o no controlados e inexistencia de tratamiento, sobre todo de residuos especiales. Se calcula que hoy en día son casi 40 millones de toneladas el volumen de resi-

duos urbanos que se genera en las ciudades de los países mediterráneos, lo que significa 0,7 kg por persona y día. Este volumen crece alrededor de un 3 a un 4 % por año por el efecto combinado de la demografía urbana y de la evolución de los estilos de vida.

En todas las ciudades estudiadas, se detecta igualmente una clara insuficiencia de los transportes públicos a causa de las aglomeraciones, de la calidad mediocre de las infraestructuras, de los pocos recursos de los habitantes y de los vacíos en las subvenciones públicas. Recientemente, han salido a la luz algunos proyectos de recuperación del dominio público en favor de los transportes públicos: metro del Cairo (se ha puesto en marcha una tercera línea), tren ligero en Túnez, tranvía de Estambul o el proyecto de metro en Argel. Sin embargo, estos proyectos tienen dificultades para ser llevados a cabo a causa de su elevado coste (un proyecto de metro se está debatiendo en Casablanca desde hace veinte años).

Finalmente, un tercer reto es la crisis de la vivienda social que no perdona a ninguna de las ciudades de los países del sur y del este del Mediterráneo. El paisaje urbano de las ciudades está completamente desestructurado a causa de la multiplicación de periferias urbanas compuestas de chabolas y de hábitat precario.

La parte formada por construcciones no reguladas representa entre un 40 y un 60 % de la producción anual de vivienda nueva. Estas construcciones edi-

ficadas de forma ilegal se asemejan a las formas de vivienda precaria asimilables a las chabolas que se desarrollaron durante varios decenios en las periferias de los centros urbanos y donde las familias, salidas de entornos rurales, se amontonan dentro de alojamientos improvisados.

Los motivos que han llevado a esta situación son los mismos en prácticamente todas partes y reflejan las dificultades con las que se encuentran los Estados a la hora de organizar los usos de los suelos, de hacer respetar la legislación, acabar con la especulación inmobiliaria y producir un parque suficiente de viviendas sociales.

Retos de la misma magnitud se observan en la transición de la «ciudad productiva». Las grandes ciudades del Mediterráneo representan una parte importante de la riqueza nacional de sus países. Inmersas en plena globalización, la mayoría de ellas inscriben sus acciones en los planos estratégicos de desarrollo y acondicionamiento que buscan conciliar el atractivo del territorio para las inversiones extranjeras, especialmente en el sector terciario superior, con los límites que impone un desarrollo espacial equilibrado. La multiplicación de los proyectos llamados de «regeneración urbana», que intentan reconciliar en un mismo territorio retos sociales y retos económicos, es uno de los signos más visibles.

Sin embargo, es necesario constatar que estos proyectos han tendido hasta el momento a aumentar la segregación espacial entre un centro en vías

de modernización rápida y un espacio periurbano que acumula problemas ambientales, de acceso al sistema de transportes, de acceso a la vivienda, de peligro sanitario.

Las respuestas a todos estos problemas existen. En muchos casos, se identificaron hace mucho tiempo. Pero su puesta en marcha plantea el problema de la prioridad política acorde al desarrollo urbano en el Mediterráneo. Detrás de esta cuestión se perfila la de la gobernanza a diferentes escalas de intervención y de su coordinación sobre un determinado territorio. Ahora bien, hoy día las ciudades del Mediterráneo se encuentran en un período transitorio de recomposición en la que dos lógicas se hacen la competencia: la lógica tradicional que tiene sus raíces en la organización estática heredada del pasado y que se expresa a través de una administración poderosa, y una lógica más moderna cuyos fundamentos se encuentran en la separación de poderes, la transparencia y el respecto de las leyes. Esta dualidad marca la situación actual de los sistemas políticos y el funcionamiento de los Estados, hasta el punto de que el sistema de gobernanza, igual que las estructuras políticas, necesitan permanentemente una doble lectura.

Es decir, que la problemática de la gobernanza se encuentra en una encrucijada del conjunto de las reformas necesarias para hacer evolucionar el país y que, más allá de los aspectos técnicos, depende enormemente de la evolución del marco institucional y político.