

Научные труды № 148Р

И. Стародубровская, Д. Лободанова,
Л. Борисова, А. Филюшина

**Стратегии развития старопромышленных
городов: международный опыт
и перспективы в России**

под ред. И. Стародубровской

Издательство
Института Гайдара
Москва / 2011

УДК 005.21::[338.124.4:338.45-043.92](100)(091)(066)
ББК 65.30(3)-211я54+65.9(3)-971я54

С83 Стратегии развития старопромышленных городов: международный опыт и перспективы в России / И. Стародубровская [и др.]; под ред. И. Стародубровской. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. – 248 с. : ил. – (Научные труды / Ин-т экономической политики им. Е. Т. Гайдара; № 148Р). – ISBN 978-5-93255-308-4.

И. Стародубровская, Ирина Викторовна.

Агентство СІР РГБ

Авторский коллектив: Вступление, Заключение – Стародубровская И.; Главы 1–4 – Лободанова Д.; Глава 5 – Лободанова Д., Филюшина А.; Главы 6–7 – Лободанова Д.; Главы 8–9 – Борисова Л.

Настоящее исследование посвящено социально-экономическому развитию старопромышленных городов в постиндустриальную эпоху. Анализируются как теоретические представления о городском развитии, так и конкретные примеры трансформации экономики старопромышленных городов в западных странах (США, Франция, Италия, Германия, Великобритания). В каждом случае авторы рассматривают этапы индустриального развития города, причины и ход кризиса индустриальной модели, успешные и неудачные стратегии выхода из кризиса. На основе проведенного анализа сделан ряд выводов, важных с точки зрения стратегий старопромышленных городов России и политики городского развития в целом.

I. Starodubrovskaya, D. Lobodanova, L. Borisova, A. Filushina

Development Strategy of Old Industrial Cities: International Experience and Prospects in Russia

Present research deals with socio-economic development of old industrial cities in post-industrial era. The authors analyze both theoretical ideas of urban development and specific examples of economic transformation in old industrial cities in Western countries (USA, France, Italy, Germany and Great Britain). In each case the authors investigate stages of urban industrial development, causes and evolution of the industrial model crisis, successful and unsuccessful strategies of overcoming the crisis. A number of conclusions based on the analysis and which are important from the point of view of old industrial cities' strategy and urban development on the whole were made.

JEL Classification: N90, O38, R58, Z10.

УДК 005.21::[338.124.4:338.45-043.92](100)(091)(066)
ББК 65.30(3)-211я54+65.9(3)-971я54

ISBN 978-5-93255-308-4

© Институт Гайдара, 2011

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
ЧАСТЬ 1. СТАРОПРОМЫШЛЕННЫЕ ГОРОДА В КОНТЕКСТЕ МИРОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ	9
Глава 1. Современные концепции развития общества и экономики	9
1.1. Основные черты постиндустриальной эпохи	9
1.2. Пространственная дифференциация промышленности.....	12
1.3. Роль городов в современной экономике	14
Глава 2. Проблематика старопромышленных городов	19
2.1. Понятие старопромышленных территорий	19
2.2. Подходы к анализу причин упадка старопромышленных территорий.....	21
2.3. Сетевое взаимодействие как форма организации производственного процесса	23
2.4. Кластеры старопромышленных территорий: создание или реструктуризация.....	26
2.5. Специфика институциональных проблем старопромышленных территорий.....	28
2.6. Выводы: причины упадка старопромышленных городов	32
Глава 3. История развития промышленных городов	34
3.1. Причины формирования промышленных городов	34
3.2. Деиндустриализация промышленных городов	36
3.3. Характеристики и причины субурбанизации	38
3.4. Реурбанизация: причины и вызовы	44
3.5. Выводы: «расползание» или возрождение городов	50
Глава 4. Стратегии развития старопромышленных городов	54
4.1. Стратегические направления развития старопромышленных городов	54
4.2. Стратегии инновационного развития.....	57
4.3. Креативные индустрии как фактор развития городов: концепции и инструментарий.....	59
ЧАСТЬ 2. ПРИМЕРЫ РАЗВИТИЯ СТАРОПРОМЫШЛЕН- НЫХ ГОРОДОВ	74
Глава 5. Питтсбург и Детройт, США	74
5.1. Административное деление США	74
5.2. Федеральная политика городского восстановления в США.....	75
5.3. Причины и признаки урбанистического кризиса в Питтсбурге	83
5.4. Основные направления политики по выводу Питтсбурга из кризиса	87

5.5. Выводы: результаты городского восстановления. Факторы успеха..	98
5.6. Причины и признаки урбанистического кризиса в Детройте	102
5.7. Основные направления политики по выводу Детройта из кризиса	108
5.8. Выводы: результаты городского восстановления. Факторы неудачи	111
Глава 6. Манчестер и Ливерпуль, Великобритания	114
6.1. Административное деление Великобритании и Англии.....	114
6.2. Национальная политика городского восстановления в Великобритании	116
6.3. Причины и признаки урбанистического кризиса в Манчестере	121
6.4. Основные направления политики по выводу Манчестера из кризиса	127
6.5. Ливерпуль	132
6.6. Выводы: сравнительная характеристика развития городов	135
Глава 7. Города Рура, Германия	138
7.1. Государственное управление в Германии	138
7.2. Участие различных уровней власти в развитии старопромышленных городов и регионов Германии.....	140
7.3. Причины и признаки кризиса городов Рура.....	143
7.4. Основные направления политики по выводу городов Рура из кризиса	151
7.5. Текущие тенденции.....	167
7.6. Выводы: результаты восстановления городов Рура.....	173
Глава 8. Лилль, Франция	177
8.1. Система государственного управления во Франции	177
8.2. Краткая характеристика метрополии Лилля	178
8.3. Предпосылки и признаки урбанистического кризиса в метрополии Лилля	179
8.4. Основные направления политики по выводу метрополии Лилля из кризиса.....	181
8.5. Выводы: результаты городского восстановления	197
Глава 9. Турин, Италия	199
9.1. Система государственного управления в Италии	199
9.2. Краткая характеристика Турина	201
9.3. Причины и признаки урбанистического кризиса в Турине	201
9.4. Основные направления политики по выводу Турина из кризиса ...	205
9.5. Выводы: результаты городского восстановления	221
ЗАКЛЮЧЕНИЕ. УРОКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ДЛЯ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ	224
БИБЛИОГРАФИЯ	233

ВВЕДЕНИЕ¹

Во всем мире города рассматриваются как центры экономического развития, требующие повышенного внимания властей по причине их исключительной важности в обеспечении конкурентоспособности любого государства. Вопросы городской среды, комфортности городов для жизни, их способности выступать генераторами инноваций в различных областях жизни и точками притяжения для креативного класса активно обсуждаются в среде как исследователей, так и политиков. В России значимость городов также не отрицается, однако контекст обсуждения их проблем во многом другой. До последнего времени в центре внимания оказывались вопросы экономической базы городов, в качестве которой традиционно рассматривались предприятия крупной промышленности. Лишь в кризис акценты несколько поменялись, однако принципиального сдвига до сих пор не произошло.

Закономерно ли такое различие? Можно ли считать, что российские города обречены быть промышленными центрами? Какие факторы определяют экономическую базу города? Очевидно, что это далеко не праздные вопросы. Именно ответы на них будут влиять на российскую стратегию городского развития. И здесь изучение трансформации городов в развитых странах может помочь правильно расставить акценты в определении перспектив и, возможно, продемонстрировать российским городам картину их собственного будущего. Между тем на настоящий

¹ Авторы выражают благодарность Марии Жорняк за содействие в написании монографии.

момент в данной сфере господствуют стереотипы, формирующие представление о будущем городов. Так, в качестве «настоящей», «реальной» экономики рассматривается именно промышленное производство. Другие виды экономической деятельности, особенно услуги, трактуются как «несерьезные», «нестабильные» источники развития и занятости. Подобные представления поддерживаются и поверхностными представлениями о характере эволюции западных городов. Отказ от крупной промышленности часто воспринимается как сознательный выбор городских властей либо властей более высокого уровня, связанный с приоритетами качества жизни, хорошей экологии и т.п. В результате создается впечатление, что при иных приоритетах вопросы экономической базы городов могут решаться по-другому.

В данной работе анализируется реальная картина трудной и конфликтной трансформации городов в западных странах, приведшая к далеко не однозначным результатам. Кризис городов, не оставивший городским властям иной альтернативы, кроме поиска новых источников экономического развития; мучительные и не всегда успешные попытки преодоления тенденции к деградации городской среды; необходимость принятия непопулярных мер, иногда приводящих к общественным волнениям, — все это мало напоминает упорядоченный процесс движения в постиндустриальное общество совместными усилиями всех уровней власти. В то же время истории успеха, как, впрочем, и истории неудач в ходе поиска выхода из тяжелейших кризисных ситуаций, содержат чрезвычайно ценный опыт, который может быть использован российскими городами при выработке своих стратегий.

Комплексный анализ данной проблемы не проводился не только в России, но и в других странах. Имеющаяся по вопросам возрождения городов литература часто фрагментарна, противоречива и не всегда сбалансированно отражает объективную ситуацию, делает акцент на успехах и популяризации достижений отдельных политиков, не показывая при этом многообразия процесса трансформации. Тем самым при анализе приходилось использовать большое количество источников, но и это не дает гарантии того, что картина получилась полной. Однако, как нам кажется, представленного материала достаточно для того, чтобы включить международный опыт в контекст дискуссии о будущем российских городов.

Работа состоит из двух частей. В первой анализируются теоретические представления о городском развитии в постиндустриальную эпоху, ведущиеся по данным вопросам дискуссии и вытекающие из них выво-

ды. Во второй рассматриваются конкретные примеры возрождения старопромышленных городов, причем выбор примеров осуществлялся по следующим критериям.

Во-первых, географическое разнообразие. Исследование включает примеры городов США, Великобритании, а также стран Европейского союза (Германия, Франция, Италия). В каждом случае на процессы трансформации городов оказывали влияние страновые институциональные условия, принципы административного устройства, а также действующие инструменты городского развития.

Во-вторых, разнообразие стратегий выхода из кризиса. Рассмотренные примеры дают достаточно полное (хотя, безусловно, не исчерпывающее) представление о наборе подобных стратегий, как постиндустриальных, так и неиндустриальных, а также о возможных их сочетаниях. Приводятся примеры как историй успехов, так и историй провалов, а также поэтапного поиска модели возрождения города, позволившего получить позитивный результат далеко не с первой попытки.

В-третьих, наличие информации. Как уже упоминалось выше, поиск достоверной и полной информации по рассматриваемым проблемам был непростой задачей. По возможности выбирались те примеры, по которым имелось несколько разных источников информации, дополняющих друг друга и создающих возможности для взаимной проверки.

Наконец, в-четвертых, возможность сопоставления «контрастных случаев». Соответствующая методология используется в ситуациях, когда изучаются не массовые, а единичные явления и тем самым проведение эконометрического анализа невозможно. Тогда для доказательства того или иного тезиса выбираются так называемые «контрастные случаи», по максимуму схожие между собой, но в одном из которых присутствует изучаемый фактор, а в другом – отсутствует. На основе сопоставления последствий делается вывод о важности и характере влияния данного фактора на результаты.

Соответственно анализу подвергнуты выбранные на основе вышеприведенных критериев два города США, один из которых представляет собой историю успеха, другой – неудачи; два дополняющих друг друга примера в Великобритании, а также три города континентальной Европы.

В заключении представлены выводы и рекомендации о возможности применения международного опыта для российских городов.

Очевидно, что проблематика городского развития, городских стратегий является чрезвычайно сложной и дискуссионной. Данная работа не

претендует на то, чтобы дать окончательные ответы на возникающие в данной сфере вопросы, в том числе и связанные с международным опытом. Ее цель в первую очередь заключается в том, чтобы активизировать дискуссию о будущем городов, о применимости мирового опыта к российской действительности, а также содействовать преодолению некоторых ложных стереотипов, сложившихся в данной сфере.

ЧАСТЬ 1. СТАРОПРОМЫШЛЕННЫЕ ГОРОДА В КОНТЕКСТЕ МИРОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЦЕССОВ

Глава 1. Современные концепции развития общества и экономики

Термин «постиндустриальная экономика» используется повсеместно, однако, как правило, его употребляют не в точном смысле этого слова, а с целью противопоставления промышленного прошлого и современных социально-экономических условий. В то же время, во-первых, у постиндустриальной экономики есть более четкие характеристики, во-вторых, это далеко не единственная концепция, описывающая современные тенденции; в-третьих, не все существующие концепции рассматривают промышленность как «прожитый» этап. Основные споры, таким образом, возникают вокруг вопросов о том, насколько и чем современная экономика отличается от индустриальной, какова в ней роль сектора услуг и могут ли услуги быть реальной основой экономического развития. Видение ответов на эти вопросы определяет стратегии развития как отдельных городов, так и целых государств.

1.1. Основные черты постиндустриальной эпохи

Эпоха индустриальной экономики, где господствовало промышленное производство, а основным фактором производства были материальные активы, в середине XX в. стала утрачивать свои характерные черты. Этот процесс наиболее ярко проявил себя в странах Запада. И именно в западной социологии возникла концепция нового общества – постиндустриального. Однако, как отмечает основоположник данной концепции,

американский социолог Д. Белл¹, само название этой эпохи, содержащее приставку «пост-», означает переходный характер данного общественного состояния. Также он подчеркивает, что такое общество – лишь аналитическая конструкция. Термин «постиндустриальное общество» определяет не конкретный его тип, а лишь обозначает наступление нового этапа общественного развития. Этим же объясняется существование множества терминов, применяемых сегодня для обозначения экономики и общества нового типа, – информационное, общество знаний, научное. Все это попытки более четко осознать процессы и сформулировать основные черты этого глобального перехода.

Основные характеристики постиндустриального общества, обоснованные Беллом, сводятся к следующим:

- происходит переход к доминированию производства услуг над производством товаров, причем в структуре услуг все большую долю занимают т.н. «социальные услуги» (образование, здравоохранение, бытовые услуги, сфера развлечений) в противовес «услугам производителям»²;
- фундаментальной характеристикой труда становится тот факт, что люди общаются с другими людьми, а не взаимодействуют с машинами;
- в структуре занятости профессиональный и технический класс доминирует над рабочим классом;
- знание и технологии стали основным ресурсом развития общества³.

Определяющие характеристики постиндустриализма связаны с изменением в структуре занятости, где произошел существенный сдвиг в пользу сферы услуг. «Постиндустриальное общество основано на услугах... Если индустриальное общество определяется через количество товаров, обозначающее уровень жизни, то постиндустриальное общество измеряется уровнем жизни, измеряемым услугами и различными удобствами – здравоохранением, образованием, отдыхом и культурой»⁴.

В то же время принципиально важно понимать, что сектор услуг сам по себе крайне неоднороден. Согласно модели постиндустриализма, услуги не просто стали доминировать – изменился доминирующий тип оказываемых услуг. Так, Белл выделяет три подсектора: к первому относятся транспорт и коммунальное хозяйство, ко второму – торговля, финансы,

1 См. (Bell, 1973).

2 К ним относятся торговля, финансы, страхование, недвижимость, юридические, бухгалтерские услуги, проектно-конструкторские работы.

3 См. (Bell, 1973).

4 См. там же.

страхование, недвижимост, к третьему – здравоохранение, образование, исследования, государственное управление и индустрия отдыха. Если первый и второй подсектора (в том числе торговля и финансовый сектор) развивались и в индустриальной экономике, то теперь резко выросла доля третьего подсектора – таких услуг, как медицина, образование, услуги по хранению, воспроизводству и созданию знаний, а также индустрии развлечений.

Какова же причина роста именно этих отраслей? «Главное значение имеют не мускульная сила и не энергия, а информация. Основным действующим лицом становится профессионал»¹. Вложенное в производство продуктов и услуг знание формирует большую часть создаваемой стоимости. При этом растет наукоемкость производимой продукции, что резко повышает производительность труда. В силу этого в экономике постиндустриального общества деятельность, связанная с производством, хранением, передачей и использованием знаний, приобретает все более существенное значение. Соответственно образованию как общественному институту, обеспечивающему эту деятельность, отводится особая роль. Постиндустриальная экономика повышает уровень требований к квалификации работников. Квалификация же в первую очередь выражается в знаниях и способности к созданию нового, творческой деятельности, иными словами, требует инвестиций в человеческий капитал (ЧК).

Содержание понятия человеческого капитала эволюционировало во времени. Появившаяся в середине XX в. теория человеческого капитала рассматривала индивида как аналог оборудования, «закупаемого производителем и используемого в соответствии с «технической инструкцией», в качестве которой выступают объективные параметры человеческого капитала»². Т.е. человек рассматривался как главный механизм производственной машины, ценность которого заключалась в качественном воспроизводстве знаний и навыков. Однако переход к постиндустриальной экономике требует от индивида умения не только воспроизводить знания, но и создавать новые. На первый план выходят такие характеристики индивида, как «креативность, высокая степень адаптации к изменяющимся производственным технологиям, способность к инновациям, умение быстро принимать решения»³.

1 См. (Bell, 1973).

2 См. (Крутий, Красина, 2007, с. 128).

3 См. там же.

1.2. Пространственная дифференциация промышленности

Одним из наиболее обсуждаемых аспектов теории постиндустриализма является тезис о снижении роли промышленного производства в современной экономике. Ярким критиком этого тезиса стал испанский социолог Мануэль Кастельс, который в отличие от Белла, чья теория основывалась на данных по США, подробно исследовал динамику статистических показателей 7 наиболее развитых стран мира¹. Так, Кастельс приводит примеры развитых стран, где традиционные отрасли (сельское хозяйство) продолжают занимать значительную долю производства страны (Япония и Италия). Здесь традиционные отрасли не устраняются, а модифицируются, сохраняются «в новых формах».

Рассуждая о роли промышленности в постиндустриальной экономике, Кастельс утверждает, что из «объективных» показателей доминирования услуг (доля занятых и вклад в ВВП) «не следует, что промышленные отрасли исчезают или что структура и динамика промышленности не оказывают влияния на экономику услуг»². Он ссылается на исследование промышленности США, проведенное Коеном и Цизманом³, которое показывает, что в США 24% ВВП формируются за счет добавленной стоимости промышленных фирм и еще 25% ВВП – за счет сектора услуг, непосредственно связанных с промышленностью. Таким образом, значительная часть сектора услуг продолжает складываться вокруг производства, и это приводит Коена и Цизмана к выводу, что «постиндустриальная экономика есть миф и на деле мы живем в индустриальной экономике другого рода»⁴.

Белл делает акцент на социальную структуру, Кастельс – на экономику, где решающим фактором изменения производительности стала «революция в информационных технологиях». Кастельс называет современную экономику информационной. В ней производительность и конкурентоспособность факторов или агентов (будь то фирма, регион или нация) зависят в первую очередь от их способности генерировать, обрабатывать и эффективно использовать информацию, основанную на знаниях. В отличие от теории постиндустриализма, информационная экономика подразумевает не снижение роли реального сектора экономики, а качественное повышение производительности труда в результате

1 США, Канада, Великобритания, Франция, Западная Германия, Италия, Япония.

2 См. (Кастельс, 2000).

3 См. (Cohen, Zysman, 1987).

4 См. (Cohen, Zysman, 1987).

применения информационных технологий на производстве. Так, например, в металлургической промышленности все более явным становится разделение производителей на две группы: первая объединяет тех, кто стал производить новые виды стали, применять более наукоемкие технологии и создавать более высокую добавленную стоимость (такой тип характерен для промышленности развитых стран). Соответственно, вторая группа производителей специализируется на выпуске стандартизированной продукции в менее развитых странах, где производственные издержки существенно ниже¹.

Во всех 7 странах Кастельс исследует общие для развитых экономик черты эволюции занятости. К ним относятся:

- вытеснение сельскохозяйственной занятости;
- постоянное сокращение традиционной промышленной занятости;
- развитие услуг производителям и социальных услуг с акцентом на деловые услуги в первой группе и услуги здравоохранения во второй группе;
- растущая диверсификация сферы услуг как источника рабочих мест;
- быстрый рост управленческих, профессиональных и технических рабочих мест;
- формирование пролетариата «белых воротничков», состоящего из конторских служащих и работников торговли;
- относительная стабильность существенной доли занятости в розничной торговле;
- одновременный рост на верхнем и нижнем уровнях профессиональной структуры.

Обобщая результаты исследования, Кастельс обращает внимание на существование полярных различий в причинах и интенсивности подобных характеристик в развитых странах. Наиболее существенным критерием поляризации является роль индустриального производства в экономике, на основании чего он выделяет две модели экономики.

Модель, которую он называет «*модель экономики услуг*», характерна для англосаксонских стран (США, Канада, Великобритания), эволюция занятости в которых в целом совпадает с описанием постиндустриализма: после 1970 г. происходит быстрое вытеснение промышленной занятости, развитие преимущественно финансовых услуг, расширение сектора социальных услуг (в частности, здравоохранения). Полярную модель – «*модель индустриального производства*» – наиболее наглядно представляет Япония, однако к указанной модели Кастельс относит и Германию. «Эта модель со-

1 См. (Morris, Plake, 1995, p. 74).

крашает рабочие места в промышленности, в то же время укрепляя промышленную деятельность»¹. Здесь сокращение занятости в промышленности не столь велико. В отличие от ярко выраженной деиндустриализации США и Великобритании, в Японии и странах Европы практика перемещения промышленного производства в другие страны не столь распространена, а политика поддержки промышленных производителей выражена значительно сильнее. В целом же если США и Япония являются эталонами для каждой модели, то остальные страны характеризуются смешанными чертами и относятся к конкретной модели лишь до определенной степени.

Четкая, однозначная направленность на развитие постиндустриальных видов деятельности, отказ от индустриального прошлого и масштабная переквалификация не являются единственным вариантом достижения развития ни в масштабе страны, ни в масштабе города. Здесь все зависит от конкретных сложившихся условий. Очевидно, что даже при выборе более «индустриального» варианта развития модернизация технической базы, формирование среды, способствующей созданию и использованию новых технологий в производственном процессе, не могут происходить без масштабного внедрения постиндустриальных характеристик.

Таким образом, сегодня в научном сообществе нет единого мнения относительно роли промышленности в современной экономике. Одновременно дискуссионным вопросом становится и роль в ней городов. Если в период индустриализации роль городов в экономическом развитии значительно усилилась, то с появлением новых тенденций в экономической, социальной, технологической жизни общества возникли споры о жизнеспособности городов в новых условиях.

1.3. Роль городов в современной экономике

С развитием современных коммуникационных технологий, снижением транспортных издержек и в целом глобализацией мирового пространства все большую популярность стали приобретать теории, в которых говорится о снижении значимости местоположения для экономических акторов и даже о «конце» географии. Одним из наиболее ярких и очень популярных примеров может служить концепция «электронного жилища» Элвина Тоффлера, изложенная в книге «Третья волна» (1980, издание на русском языке в 1999 г.)². По мнению автора, развитие коммуникационных техно-

1 См. (Кастельс, 2000).

2 См. (Тоффлер, 1999).

логий приведет к снижению значимости (а то и к исчезновению) городов, поскольку люди смогут жить вдали от цивилизации (например, в лесу), а с внешним миром будут общаться лишь посредством телекоммуникаций. Другой ученый, Мануэль Кастельс, утверждает, что совершенствование телекоммуникационных технологий открывает новые возможности для создания эффективных сетей организаций, расположенных на больших расстояниях, и помогает развиваться транснациональным компаниям. Кроме того, теории «конца» географии во многом основаны и на статистических данных, подтверждающих, что в последние десятилетия многие города США и Европы пережили значительный отток населения.

Однако в противовес подобным подходам появилось множество научных работ (экономических, социологических, географических), утверждающих, что значимость городов как места концентрации ресурсов не только не утрачивается, но и, напротив, набирает силу. Теории «конца» географии, подтвержденные расположением городов (особенно в США) и все возрастающими проблемами «большого города», не учитывают многие значимые тенденции.

Во-первых, в экономике знания пространственная концентрация играет особую роль. Информация (феномен, о которой говорили апологеты «конца» географии) и знания разнонаправленно влияют на структуру пространственного расположения экономических агентов. Информация кодифицируема и с легкостью может передаваться на большие расстояния. Соответственно развитие и удешевление средств коммуникации действительно способствует децентрализации расположения организаций и индивидов. В то же время знания кодифицировать сложно, часто они формируются благодаря «счастливому случаю»¹, а для проверки качества информации нужно понимание и отношение доверия², следовательно, личный контакт продолжает играть ключевую роль в приобретении и обмене знаниями. «Произошедшее снижение роли расстояния для передачи информации компенсировалось ее возрастанием в передаче знаний»³. Более того, с ростом количества информации в ней становится все труднее ориентироваться, и ценность знаний лишь увеличивается. В связи с появлением огромного количества информации мерой ее качества служат личные источники. По такому же принципу люди принимают решение о

1 См. (Simmie, 2001, p. 33).

2 См. (World development report..., 2009).

3 Там же.

приобретении товара или услуги. «Коммерческие источники обычно информируют, личные узаконивают информацию и дают ей оценку»¹.

Во-вторых, территориальная концентрация продолжает играть ключевую роль в развитии сферы услуг. Поставщики услуг могут диверсифицировать свою деятельность и создавать более специализированные направления. Например, финансовые услуги можно разделить на обслуживание розничных торговцев, потребительское кредитование, коммерческое обслуживание и т.д. Кроме того, развитие телекоммуникационных технологий позволяет рассредоточивать в пространстве менеджмент компании и непосредственное производство, в результате чего первый находится в среде концентрации бизнес-услуг и инновационной активности, а второй – в среде соответствующей отраслевой специализации. Это способствует наиболее эффективному расположению каждого подразделения (Р. Бошма, Дж. Лэмбуй, Дж. Симми). Поскольку выгоды от совместного расположения предприятий сферы услуг превышают выгоды предприятий промышленного производства², именно предприятия сферы услуг в итоге и концентрируются в городах. Следовательно, с ростом доли непроизводственной сферы в экономике центр экономической активности вновь перемещается в города.

В-третьих, с учетом той роли, которую играют инновации в современном экономическом развитии, инновационный аспект пространственной концентрации становится одним из основных аргументов в пользу роста значимости городов. Многие концепции (созданная в середине XX в. теория жизненного цикла продукта, а также появившиеся в 80-х и 90-х годах концепции обучающегося региона, индустриальных районов, региональной инновационной системы и пр.) обращают внимание на особую значимость пространственной концентрации для развития инноваций. Обобщая основные аргументы в пользу необходимости пространственной концентрации для инновационного развития, можно выделить следующие причины возобновления значимости городов:

- в экономике знаний резко повышается значимость такого проявления эффекта концентрации³, как низкая стоимость получения знания, поскольку высокая концентрация «облегчает передачу информации, способствует конкуренции, промышленному шпионажу, копированию то-

1 См. (Kotler, 1984).

2 Подробнее см. (О'Салливан, 2002, гл. 8).

3 Эффект концентрации – положительный внешний эффект от близкого расположения промышленных предприятий/фирм. Выражается в снижении себестоимости производства/предоставления услуг в силу ряда факторов.

варов, инновациям и коммерциализации новых идей»¹. Производимые фирмой знания (инновации) зачастую очень сложно монополизировать, что приводит к появлению феномена «перелива знаний» (spin-off) между близко расположенными фирмами;

- помимо этого, на инновационной (начальной) фазе развития фирм города обеспечивают возможность взаимодействия с широким кругом потенциальных поставщиков и покупателей (т.е. значимым остается эффект концентрации фирм различных отраслей), а также возможность получения материальной, технической, консультационной помощи (например, разнообразные технологические и консультационные центры, являющиеся элементами региональной инновационной системы, как правило, располагаются в городах);

- повышается роль неторгуемых зависимостей (untraded dependencies) в развитии фирм. Под этим понятием подразумеваются нормы и ценности, существующие в уже сформировавшейся среде, например, доверие, взаимное сотрудничество и кооперация, а также особенности рынка труда и институтов власти. Эти особенности не могут существовать вне социокультурного контекста, присущего данному месту, т.е. это «территориально обусловленное знание» (knowledge that is territorially specific)². Так, формирование доверительных отношений играет все большую роль в межорганизационном взаимодействии, а пространственная близость способствует этому. И именно этот институциональный аспект многие авторы «конца» географии не учитывали, оперируя лишь в рамках традиционных концепций «торгуемых» издержек и выгод.

Объективно изменившиеся внешние условия задали новые рамки функционирования городов: поставили их в условия высокой конкуренции за финансовые, человеческие, административные ресурсы и в то же время предоставили новые возможности развития. В контексте эволюции городов разделение в траекториях развития на «постиндустриальные» и «индустриальные» (или, как называет Р. Хассинк, неоиндустриальные³) также имеет место. Вследствие переноса производства из больших городов и их специализации на секторе услуг складывается новая система пространственной концентрации данных сфер. Так, специалисты Всемирного банка говорят о *формировании двух типов городов* – диверсифицированных и специализированных. «Городские

1 См. (World development report..., 2009).

2 См. (Toland, Yoong, 2005, vol. 1, no. 4).

3 См. (Hassink, Shin, 2005, p. 571–580).

системы, как правило, состоят из нескольких крупных диверсифицированных центров и множества более мелких специализированных городов»¹. Диверсифицированные города – это крупные центры, основой которых являются услуги, высокие технологии, научные исследования, производство нестандартной промышленной продукции и даже новые производственные предприятия. Все эти сектора пользуются агломерационными эффектами, присущими крупному городу. Высокая земельная рента не столь важна для предприятий сферы услуг, поскольку они занимают относительно небольшие площади. В то же время в более мелких городах концентрируются промышленные предприятия определенных отраслей, пользующиеся эффектами локализации (т.е. выгодой от близкого расположения однородных предприятий), относительно более дешевыми факторами производства (в частности, низкой стоимостью земли и дешевым трудом).

Существование подобного разделения доказывается статистикой распределения занятости по городам разных размеров: если в 1950 г. в США соотношение между числом менеджеров и рабочих было одинаковым в городах всех типов, то к 1990 г. в небольших городах (75–250 тыс. человек) на одного рабочего приходилось на 20% меньше менеджеров, чем в среднем по стране, в то время как в крупнейших городах (свыше 5 млн человек) этот показатель превышал средний по стране на 50%. Аналогичные тенденции отмечались и в развитых европейских странах². Кроме того, как уже было сказано, уровень развития коммуникационных технологий позволяет географически разделить менеджмент компании и непосредственное производство.

Однако данная типология, описывая современную систему пространственной концентрации услуг и производства, не останавливается на феномене старопромышленных городов, которые в эту систему далеко не всегда вписываются. Так, на протяжении XX в. многие старопромышленные города были крупными центрами, основой экономики региона или страны, однако по своей экономической структуре они являлись «специализированными». Поэтому старопромышленные города, с одной стороны, явление специфическое, а с другой – большинство современных городов, в том числе крупных, когда-то были или до сих пор остаются старопромышленными. Описанная Всемирным банком схема диверсифицированных и специализированных городов показывает две базовые стратегии в развитии старопромышленных городов.

1 См. (*World development report...*, 2009).

2 Там же, р. 139.

Глава 2. Проблематика старопромышленных городов

2.1. Понятие старопромышленных территорий

В контексте старопромышленных территорий принято говорить о старопромышленном регионе и старопромышленном городе. Стоит отметить, что, как в зарубежной, так и в отечественной литературе понятие *старопромышленного города (old industrial city)* является гораздо менее употребимым, чем понятие *старопромышленного региона (old industrial region/area)*. Это и понятно, поскольку промышленность чаще всего располагается в пригородах, поэтому, рассуждая о промышленных и старопромышленных территориях, имеет смысл говорить, как минимум, о территории, окружающей город, или даже о нескольких городах. Таким образом, в данном контексте под регионом будет пониматься совокупность территориально близких муниципальных образований, объединенных функционально.

Эта трактовка весьма близка понятию агломерации. На сегодняшний день не существует однозначного определения агломерации: страны определяют различный набор критериев выделения данных образований. Однако в наиболее общем виде под агломерацией понимается «скопление населенных пунктов, главным образом городских, местами срастающихся, объединенных в одно целое интенсивными хозяйственными, трудовыми и культурно-бытовыми связями»¹.

По определению К.М. Глonti, «старопромышленный регион – это территория с устаревающей, невысокого технологического уровня промышленностью. Такая трактовка, на наш взгляд, позволяет дать следующее определение этому понятию. Это территория с относительно низким уровнем технологического развития промышленного комплекса, размещенного в ее границах, сложившимся с течением времени»².

Основной характеристикой данного подхода к определению старопромышленных территорий является тот факт, что он подразумевает наличие на территории производственных мощностей. На наш взгляд, подобное определение является неполным и, в частности, не учитывает особую группу территорий, откуда промышленность полностью ушла или была целенаправленно выведена. Проблемы развития таких территорий также

1 Определение сформулировано Г.М. Лаппо и В.Г. Давидовичем, а затем закреплено в Большой советской энциклопедии.

2 См. (Глonti, 2008).

связаны с промышленным прошлым. В то же время уход промышленности в большей степени характерен для городов, нежели для регионов в целом: уход промышленности из города часто сопровождается ее перемещением на близлежащие территории. Таким образом, сам регион продолжает оставаться промышленным, в то время как основа экономики города исчезает. Для нашего анализа важно различать старопромышленный город и регион, поскольку, во-первых, упадок экономической базы города не свидетельствует об упадке экономики региона в целом; во-вторых, именно от городов стоит в первую очередь ждать импульсов к позитивным переменам в соответствующих регионах.

В результате можно сформулировать следующее определение старопромышленного города: *старопромышленный город* – это территория, на которой исторически сложилась концентрация индустриальных отраслей, что определило экономическую, социальную и пространственную структуру города, не соответствующую новым условиям и требованиям. Данное несоответствие приводит к *кризису городов (урбанистическому кризису)*. Под этим мы понимаем социально-экономическую деградацию города, возникшую в результате неспособности имеющейся социально-экономической структуры эффективно функционировать в изменившихся внешних условиях.

В попытке объединить бесконечное многообразие вариантов развития городов можно выделить наиболее общий критерий, по которому различаются стратегии развития, – возможность модернизации промышленной базы города с целью создания конкурентоспособной продукции. В научной литературе, посвященной проблематике старопромышленных городов, достаточно четко выделяются два направления исследования: технологическое и «гуманитарное». Под технологическими понимаются работы, более глубоко исследовавшие структурные и институциональные причины упадка старопромышленных городов, выявлявшие новые тенденции в развитии производственного процесса с целью адаптировать сложившуюся промышленную структуру к новым условиям конкуренции. Напротив, «гуманитарное» направление в целом рассматривало упадок промышленности как свершившийся факт и исследовало скорее концептуально, чем технически, принципиально новые направления развития городов. По сути, это разделение было вызвано объективно сложившейся разницей в условиях развития старопромышленных городов.

С одной стороны, большинство городов США и Великобритании пережили перемещение промышленности и определенной части населения

на другие территории. В результате частично опустевшие города были вынуждены перестраивать свое развитие в соответствии с принципами постиндустриальной экономики. С другой стороны, как уже было сказано, в некоторых европейских странах процесс перемещения промышленности из городов был значительно менее интенсивен, и урбанистический кризис, таким образом, выразился не в уходе, а в упадке существующей в городе промышленности и неспособности экономической и политической системы адаптироваться к новым условиям. Кроме того, к старопромышленным городам относятся не только те, которые пережили или переживают урбанистический кризис, но и на первый взгляд вполне процветающие города, основой экономики которых, однако, служат все те же отрасли традиционной промышленности. Развитие такого типа старопромышленных городов основывается на диверсификации экономической базы и реструктуризации промышленности города.

2.2. Подходы к анализу причин упадка старопромышленных территорий

Для выработки стратегий развития старопромышленных городов необходимо выявить особенности сегодняшних проблем и причины их возникновения. Исследователями выделяются два основных блока причин, проанализированных в рамках разных экономических традиций (Дж. Симми, Ф. Тодтлинг, М. Триппл). Так, Р. Бошма, Дж. Лэмбуй называют эти блоки «традиционным и современным подходами»¹. Первый блок исследует механизмы упадка экономики ранее процветающих территорий. Согласно М. Штайнеру, эти теории рассматривают экономический спад как следствие:

- доминирования промышленности стагнирующей отрасли («структурная» гипотеза);
- состояния экспортного спроса на продукцию (export base models)²;
- последнего этапа жизненного цикла продукта³.

1 См. (Boschma, Lambooy, 1999, p. 392).

2 Региональное развитие зависит от экспортного спроса на региональный продукт. Соответственно сокращение экспортного спроса снижает потенциал развития региона.

3 В теории жизненного цикла, разработанной американским экономистом Р. Верноном, выделяется 4 стадии существования продукта (внедрение, рост, зрелость и упадок). «Старыми» становятся те продукты, которые не смогли «выпасть» из цикла, оставшись на ранней, инновационной стадии, поэтому они постепенно начинают проигрывать в конкуренции инновационным продуктам, что приводит к упадку спроса на продукт.

Однако критики данных теорий, в частности М. Штайнер, отмечали, что, несмотря на объективное влияние данных характеристик на экономический рост, они не могут объяснить «поворотной точки» в переходе от роста к спаду¹.

Для перехода к современным подходам важен вывод, сделанный М. Штайнером на базе критического анализа этих теорий. Он заключается в том, что проблемы старопромышленных территорий возникают в основном в связи со снижением не спроса на продукцию отрасли, а конкурентоспособности продукции данной территории по сравнению с продукцией других территорий. В таком случае политика поддержания спроса для реанимации промышленности таких территорий обречена на неудачу², а основной проблемой старопромышленных территорий становится неспособность промышленности изменить предложение под новые рыночные условия, и акцент изучения данной проблематики должен быть перенесен со спроса на предложение. Изучение предложения, в свою очередь, делает основным предметом исследования структуру организации промышленности на данной территории, причем с точки зрения не ее монопрофильности (как это было в одной из традиционных теорий), а «барьеров трудовой мобильности и предпринимательской активности»³. Иными словами, встает вопрос об организации институтов.

На базе подобных предположений начал развиваться «современный» (Р. Бошма и Дж. Лэмбуй называют его также «сетевым») подход. Причины упадка, описанные традиционным подходом, стали рассматриваться как заданные условия, к которым города и регионы адаптируются (или не могут адаптироваться). Предметом же исследования «современного» подхода стали социокультурные и институциональные механизмы, являющиеся причиной отсутствия адаптационных способностей региона или города. «Для территории набор определенных индустрий, которые здесь располагаются, важен в меньшей степени, чем то, каким образом ведущие индустрии приспосабливаются к изменениям структурных условий в глобальной конкуренции»⁴.

Авторский коллектив под руководством Б. Мюллера выделяет три определяющих фактора развития промышленных городов и регионов:

1 См. (Steiner, 1985, p. 387).

2 Там же, p. 396.

3 Там же.

4 См. (Harrison, 1991, p. 474).

- уязвимость к изменениям во внешних условиях (т.е. монопрофильность экономической базы);
- способность экономики адаптироваться к изменениям;
- способность политико-административной системы поддерживать структурную адаптацию¹.

Переформулировав и обобщив эти факторы, можно сказать: первый подразумевает внешние условия, т.е. спрос на продукцию промышленности; второй – заданные внутренние условия – существующую структуру экономики, т.е. предложение; и, наконец, третий фактор характеризует изменяемые внутренние условия, т.е. политику². В этом случае выстраивается достаточно простая модель: политические инициативы влияют на существующую структуру с целью приспособить ее под внешние условия³.

2.3. Сетевое взаимодействие как форма организации производственного процесса

Эволюция теорий, касающихся проблем старопромышленных территорий, тесно связана с развитием взглядов на инновационный процесс, поскольку степень интенсивности инновационного процесса влияет на способность организаций приспосабливаться к изменяющимся внешним условиям. Так, Р. Вернон создал теорию жизненного цикла продукта, пытаясь осознать пространственный аспект развития инноваций, а М. Пиор и Ч. Сабел, анализируя инновационный потенциал различных организационных форм промышленности, разработали концепцию «второго индустриального раскола» (second industrial divide)⁴. Авторы рассматривают две полярные модели промышленного производства: иерархическую модель масштабного «конвейерного» предприятия (какими являлись предприятия эпохи индустриализации) и модель «гибкой специализации» (когда производство основано на сети мелких предприятий с «плоской»

1 См. (Müller, Finka, Lintz, 2004, p. 9).

2 Является ли политико-административная система города или региона внешним (заданным) или внутренним фактором – вопрос дискуссионный и требует отдельного исследования, однако в данной, упрощенной, модели примем за основу утверждение, что региональные и местные власти имеют рычаги влияния на существующую структуру.

3 Здесь речь идет скорее о формальных институтах, на которые власть может повлиять в большей степени. Однако необходимо помнить и о существовании неформальных «правил игры», которые политически контролировать гораздо сложнее, однако, как будет показано ниже, зачастую именно они играют ключевую роль в территориальном развитии.

4 См. (Piore, Sabel, 1984).

неиерархической структурой). Сетевая организация и небольшие размеры позволяют предприятиям «гибкой специализации» быстро и с меньшими потерями подстраиваться под меняющийся спрос и удовлетворять все более разнообразные потребности. Сеть предполагает наличие постоянно тесного взаимодействия. Масштаб позволяет этим фирмам постоянно находиться на «инновационной» стадии жизненного цикла продукции, следовательно, подобный способ организации производства в условиях быстро меняющихся технологий становится наиболее эффективным.

Суждения авторов оспариваются контрпримерами успеха крупных корпораций, которые формируют «жизненный цикл продукта внутри своей структуры» (Р. Бошма, Дж. Лэмбуй, Дж. Симми). Кроме того, существующие примеры успешного функционирования подобных отраслей «гибкой специализации» в чистом виде немногочисленны и ограничиваются достаточно узким кругом ремесленных производств с низкой добавленной стоимостью (например, текстиль, обувная промышленность, керамика). Тем не менее эта теория предложила новый взгляд на возможности сети как формы организации промышленного производства, что привело к переосмыслению роли сетевой организации экономики в экономическом росте, в частности роли сетей в развитии инноваций. Дальнейшие исследования данной проблематики показали, что небольшие фирмы посредством сетевого взаимодействия могут достичь эффекта масштаба, коллективного обучения и, в конечном счете, инновационного развития¹, поскольку фирмы создают инновации не в изоляции, а во взаимодействии с другими фирмами и организациями².

Понятие сети подразумевает не только набор определенных элементов, но и наличие взаимосвязи между ними. Таким образом, применительно к социально-экономической сфере сеть характеризуется наличием «формальных структур с явно обозначенной целью» и «явлений, которые определяют их поведение»³.

Однако подобное определение сети необходимо уточнить. В большей части научной литературы, посвященной инновационному развитию территорий, делаются попытки выявить и обобщить те характеристики сети, которые способствуют инновационному развитию. Такие «нормативные» сети описывают концепции обучающегося региона (learning region), индустриальных районов (industrial districts), инновационной

1 См. (Todtling, Trippl, 2004, p. 1176).

2 Cities and Regions in the New Learning Economy/OECD, Paris, 2001, 18.

3 См. (Hassink, 2005).

среды (innovative milieu), региональных инновационных систем (regional innovative systems)¹ и т.д. В то же время некоторые авторы указывают на возможности «деградации» сетевой формы организации производства², которая выражается в том, что наличие сети на территории не только не способствует, но и препятствует инновационному развитию. Таким образом, в теории выделяют два типа сетей – способствующие и препятствующие инновациям. Назовем эти сети *эффективными* и *неэффективными* соответственно. Как эффективные, так и неэффективные сети характеризуются несколькими параметрами:

- степени иерархичности;
- степени формализованности взаимодействия, которое может происходить на основе формальных или неформальных договоренностей (например, обмен знаниями может протекать при частных беседах, а может – в различных профессиональных ассоциациях и палатах)³;
- интенсивностью взаимосвязей;
- длительностью существования;
- масштабами.

В обоих случаях набор «формальных структур с явно обозначенной целью» может быть одинаков, тогда как характер «явлений, которые определяют их поведение», различен. Этот характер определяется институтами, под которыми понимаются «правила игры» в обществе, созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми⁴. Институты снижают неопределенность взаимодействия и принятия решений, что особенно важно в инновационном процессе, основной чертой которого является неопределенность. Институты включают как формальные «договоренности» – законы (нормативное регулирование), так и неформальные – социальные правила, культурные нормы, рутины. Например, в научной литературе⁵ при анализе институциональных условий взаимодействия фирм все чаще особое внимание уделяется доверию как институту, формирующему ожидание неопортунистического (честного) поведения и увеличивающему вероятность достижения соглашений или взаимного обучения. Доверие формируется в течение длительного времени путем постоянных взаимодействий, как

1 Подробнее об этих концепциях см., например, (Simmie, 2001).

2 См. (Cooke, Morgan, 2003, p. 75).

3 Cities and Regions in the New Learning Economy/OECD, Paris, 2001.

4 См. (Hопm, 1997).

5 См., например, (Morgan, 1997).

межорганизационных, так и межличностных. Этот актив практически невозможно транспортировать вместе с переездом фирмы, что является одним из факторов, привязывающих ее к месту расположения.

2.4. Кластеры старопромышленных территорий: создание или реструктуризация

Понятие сети легло в основу концепции кластеров. Кластер рассматривается как одна из форм сетевого взаимодействия, отличительной чертой которого является включение всех «элементов» сети в производственную цепочку (вертикальная или межсекторальная (cross-sectoral) сеть)¹. В этом смысле понятие «кластер» противопоставляется понятию «сектор», которое описывает «горизонтальное» взаимодействие конкурирующих фирм. Секторальный подход рассматривает группы однородных фирм, взаимозависимость между которыми возникает из отношений конкуренции, в то время как кластерный подход акцентирует внимание на значимости вертикальных отношений между разнородными фирмами для достижения синергетического эффекта. Таким образом, критерием выделения кластера является *неоднородность и взаимозависимость элементов производственной сети*.

Этот критерий отражен в определении М. Портера. По его мнению, кластер, или промышленная группа, – «это группа географически соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций, действующих в определенной сфере, характеризующихся общностью деятельности и взаимодополняющих друг друга».

Более подробное определение дал авторский коллектив под руководством Ван ден Берга: кластеры – это локализованные сети специализированных организаций, производственные процессы которых сильно взаимосвязаны через обмен товарами, услугами и/или знаниями, причем неформальный обмен информацией и знаниями является одной из ключевых характеристик такой сети². Кроме того, помимо агентов разных уровней производственной цепочки, кластер включает обслуживающие организации, а также органы власти, университеты, исследовательские институты.

Под данную дефиницию подпадает большое многообразие форм производственной концентрации, в том числе существовавших в эпоху

1 См. (*Boosting innovation...*, 1999, p. 12).

2 См. (*Van den Berg, Braun, van Winden, 2001, p. 187*).

индустриализации. Однако рост интереса к теме кластеров в последнее время объясняется тем, что кластер стал рассматриваться как основа экономического развития. Говоря о кластере в данном контексте, многие авторы (Ван ден Берг, Дж. Симми, У. Фратези, Дж. Брёкер и соавт.)¹ подразумевают определенный характер организации сети: тот, который способствует инновационному развитию. Стагнирующие же производственные комплексы в качестве кластеров не рассматриваются, поскольку не обладают инновационным динамизмом. Иными словами, в подобной трактовке основополагающей характеристикой кластера становится *эффективность сети, лежащей в его основе*.

В то же время некоторые авторы (Д. Садлер, Р. Хассинк, Д. Шин, Ф. Тодтлинг, М. Триппл) причисляют промышленные комплексы старопромышленных территорий к кластерам, обращая внимание на соответствие этих комплексов характеристикам кластера, в частности, взаимодополняющая деятельность компаний и организаций, наличие двигателей инновационного развития – образовательных и исследовательских институтов, а также существование неформальных институтов взаимодействия. Так, Ф. Тодтлинг, М. Триппл² выделяют не два типа регионов (по принципу развивается/не развивается), а три. К первому типу относятся широко исследуемые развитые регионы, ко второму – старопромышленные регионы и к третьему – депрессивные или регионы периферии. Водоразделом между последним и первыми двумя типами является отсутствие в депрессивных регионах кластеров и, следовательно, возможности инновационной активности.

В отличие от первой группы авторов, которая исследует проблематику создания кластеров и эффективного управления ими, вторая группа концентрируется на проблемах существующих кластеров и способах их преодоления для создания инновационного динамизма. Если первая группа авторов отвечает на вопрос, как создать инновационный кластер, то вопрос для второй группы заключается в том, почему существование инновационного кластера не всегда возможно (иными словами, почему при формальной реализации кластерного подхода промышленность некоторых территорий стагнирует). Ключевым моментом, «поворотной точкой», которую М. Штайнер не мог найти в традиционных теориях причин стагнации старопромышленных территорий, становится характер сети, лежащей в основе кластера. Р. Хассинк

1 См. (Brucker, Dohse, Soltwedel, 2003; Fratesi, Senn, 2009; Van den Berg, Braun, van Winden, 2001).

2 См. (Todtling, Trippl, 2005).

называет старопромышленные регионы структурно слабыми¹. Сеть старопромышленного региона не способна к быстрой адаптации к меняющимся условиям, она препятствует развитию инноваций, т.е. *она неэффективна*.

В то же время далеко не все старопромышленные регионы обладают кластерами. Так, анализируя проблемы машиностроительной и металлургической отраслей австрийской земли Штирия, Ф. Тодтлинг, М. Триппл различают два типа «ловушек», в которые попала каждая из отраслей. Основной причиной проблем в машиностроительной отрасли авторы называли отсутствие кооперации и недостаток общего видения ситуации основными акторами отрасли («ловушка фрагментации» (fragmentation trap)). Металлургическая же отрасль, напротив, попадает в «ловушку интеграции» (integration trap), которая характеризуется «слишком тесной сетью»². Из приведенного примера можно сделать вывод, что фактически могут существовать оба типа старопромышленных территорий – и те, где отсутствует кооперация и интеграция между экономическими агентами, и те, где эта кооперация внутри кластера очень сильна. Тогда можно сказать, что кластеры существуют на территориях второго типа и отсутствуют на территориях первого типа. И если в данном примере основной задачей машиностроительной отрасли было создание новых форм сетевого взаимодействия, то перед металлургической отраслью вставала фундаментальная задача – изменить уже сложившиеся институциональные условия и создать новые. «В таких условиях построение новой инновационной сети гораздо сложнее»³. Именно поэтому в научной литературе, посвященной развитию старопромышленных территорий, основное внимание сосредоточено на проблемах, вызванных «ловушкой интеграции».

Таким образом, старопромышленные территории делятся на два типа: территории, где кластеров не существует (поскольку между предприятиями отрасли не существует сети), и территории, где существуют кластеры, в основе которых лежит неэффективная сеть.

2.5. Специфика институциональных проблем старопромышленных территорий

Итак, специфика сети, лежащей в основе кластеров старопромышленных регионов, не позволяет им развиваться по аналогии с успешными инно-

1 См. (Hassink, Shin, 2005, p. 571–580).

2 См. (Todtling, Trippl, 2004 p. 1187).

3 Там же, p. 1193.

вационными регионами. Изучение этих специфических характеристик, т.е. характеристик неэффективной сети, становится приоритетной задачей при исследовании возможностей развития старопромышленных территорий.

«Обновление кластера должно быть поддержано хорошо развитой региональной инновационной системой»¹, которая, в свою очередь, состоит из двух подсистем. Первая отвечает за генерацию и распространение знаний, соответственно основными ее элементами являются научно-исследовательские институты, университеты и организации, способствующие распространению и коммерциализации технологий (*technology transfer*). Вторая подсистема подразумевает внедрение и постоянное использование инноваций в среде связанных между собой промышленных компаний. Как уже было сказано, описанная система часто встречается в старопромышленных регионах, однако взаимосвязь между элементами кластера носит специфический характер – кластер попадает в «ловушку интеграции».

В частности, согласно исследованиям Ф. Тодтлинг и М. Триппл, можно выделить следующие специфические характеристики старопромышленных кластеров:

- инновационная активность, хотя и существует, но часто узкоспециализированна и ориентирована, скорее, на усовершенствование существующей технологии (процессная инновация), нежели на создание качественно нового продукта (продуктовая инновация);
- развитые и специализированные системы генерации и распространения знаний (образование и научные исследования) нацелены на развитие традиционных сфер промышленности, испытывая острую нехватку «современных» специализаций;
- процесс передачи технологий ориентирован на крупные фирмы, малые и средние предприятия в нем практически не участвуют².

Таким образом, возможности инновационной системы старопромышленных регионов нельзя рассматривать в отрыве от специфики уже сложившейся ранее институциональной среды. «Предпринимательский образ мысли, стремление к инновациям и склонность к риску напрямую зависят от истории места, его культуры и традиций»³. В теории инс-

1 См. (Todtling, Trippl, 2004 p. 1178).

2 В некоторых исследованиях (OECD) указывается, что, если процессные инновации, увеличивая производительность, приводят к снижению занятости, то продуктовые инновации, также увеличивая производительность, являются источником новых рабочих мест.

3 См. (Simmie, 2001).

титуциональной экономики специфические характеристики, объясняющие, почему институциональные новации далеко не всегда возможны, исследуются в рамках теории «зависимости от предшествующего пути развития» (path dependancy). Она говорит о том, что в развитии какого-либо процесса «огромную роль играет «историческая случайность», которая где-то в начале изучаемого процесса может определить всю последовательность дальнейших событий»¹. В результате «наступает эффект блокировки (lock-in), т.е. система замыкается на исторически определенных альтернативах актов выбора»². Применительно к старопромышленным территориям эффект блокировки можно определить как ситуацию, в которой структура кластера становится настолько нацеленной на определенный вид экономической деятельности и характер ее осуществления, что ее невозможно сдвинуть на иной путь развития в случае масштабного изменения спроса³, поскольку издержки изменения траектории развития (издержки трансформации) превышают выгоды от возможных альтернатив (в краткосрочном периоде). Наиболее ярким и широко исследованным примером могут служить проблемы объединенной Германии – восточная часть страны, пережившая эпоху централизованного планирования, до сих пор с трудом интегрируется в экономическую жизнь западной части.

В более общем виде эффект блокировки (иными словами, сдерживающие факторы трансформации) распадается на три взаимосвязанных компонента:

- *функциональная блокировка* описывает тесные связи между предприятиями отрасли, основанные в том числе и на устойчивых личных связях, которые приводят к недостатку взаимодействия фирм с внешним миром, к информационной ограниченности, к отсутствию гибкости и ограниченной способности к инновациям;
- *когнитивная блокировка* подразумевает высокий уровень сплоченности агентов, общие консервативные установки, нормы и системы ценностей, которые «консервируют» подходы к возможностям развития, создают консенсус вокруг «статус-кво»;

1 Институциональная экономика: Учебник / Под общ. ред. А. Олейника. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 259.

2 Вольчик В.В. Роль групп специальных интересов в эволюции российского института власти-собственности / Интернет-конференция «Россия: варианты институционального развития» с 25.10.06 г. по 15.12.06 г. – URL: <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/296982.html> . Дата обращения: 26.01.2011.

3 См. (Boschma, Lambooy, 1999, p. 393).

• *политическая блокировка* подразумевает наличие тесного взаимодействия между политическими и экономическими акторами (в том числе профсоюзами), «нацеленного на сохранение существующей традиционной промышленной структуры, и, следовательно, ослабляющего реструктуризацию промышленности и косвенным образом сдерживающего развитие местного потенциала»¹. На политическом уровне приоритет отдается высокой статусной позиции и сохранению власти в ущерб экономическому развитию, что тормозит структурные преобразования².

Таким образом, неэффективная сеть характеризуется наличием эффекта блокировки.

Приведем некоторые примеры того, в чем проявляется эффект блокировки на старопромышленных территориях:

- крупные фирмы – олигополии не заинтересованы в выходе на рынок новых фирм, боясь конкуренции, в частности за квалифицированную рабочую силу;
- узкая специализация фирм (в том числе малых предприятий) не создает конкурентных стимулов, а, наоборот, ставит их в жесткую зависимость от благополучия друг друга (функциональная блокировка, порождающая иерархичность);
- фирмы стремятся к сохранению своих «границ», что препятствует кооперации с другими фирмами, а это снижает вероятность обмена знаниями и создания нового продукта;
- университеты ведут подготовку специалистов, необходимых лишь для данного кластера, что ограничивает потенциал диверсификации экономической активности;
- сильные профсоюзы не позволяют увольнять избыточную рабочую силу (политическая блокировка), социальная защищенность и отсутствие конкуренции лишает людей стимулов к повышению квалификации, производительности и к созданию новых знаний;
- наличие лишь нескольких крупных компаний повышает вероятность личных связей их руководства с властями, а также приводит к росту роли личных убеждений руководства компаний в принятии политических решений.

Внутри фирмы эффект блокировки проявляется в негибкой организационной структуре, старых технологиях и неинновационных продуктах.

1 См. (Hassink, 2004).

2 См. (Grabher, 2005).

2.6. Выводы: причины упадка старопромышленных городов

Традиционные подходы к определению причин стагнации старопромышленных территорий рассматривали характеристики спроса на промышленную продукцию как основной источник проблем, что не смогло объяснить существовавшее на практике разнообразие траекторий развития старопромышленных территорий. Дальнейшему исследованию этого вопроса были посвящены «современные» теории, акцентирующие внимание на структуре предложения в регионе.

Согласно этим теориям, эффективное производство определяется «гибкой специализацией» предложения. Организационной формой «гибкой специализации» предложения является сеть, однако сетевая структура производства сама по себе не может служить критерием гибкости и эффективности. В частности, старопромышленные регионы могут характеризоваться как отсутствием сети («ловушка фрагментации»), так и очень жесткой сетью («ловушка интеграции»), причем в этом случае наличие сети увеличивает издержки социально-экономической трансформации по сравнению с ее отсутствием.

Резюмируя содержание обоих рассмотренных подходов, можно сказать, что «традиционный» рассматривает причины упадка старопромышленных территорий (экономические), в то время как «современный» исследует причины их неспособности адаптироваться к новым условиям (институциональные). Объединив оба подхода, можно выявить следующие причины упадка старопромышленных территорий:

- 1) внешние факторы, такие как экономические и технологические шоки (например, энергетический кризис);
- 2) проблемы монопрофильной экономической структуры, возникающие с завершением жизненного цикла основного продукта (снижение конкурентоспособности продукции, низкая инновационная активность);
- 3) устаревшая транспортно-логистическая инфраструктура, не отвечающая требованиям гибкого производства;
- 4) закрытая рыночная структура, которая проявляется:
 - в формировании олигополистических структур среди моноотраслевых производителей, что повышает барьеры входа на рынок и снижает эффект агломерации для новых фирм;
 - в отсутствии гибкости (неэластичное предложение) на рынках факторов производства, что снижает эффективность работы предприятий;
- 5) функциональная блокировка (взаимозависимость и вертикальная

интегрированность предприятий), тормозящая внедрение инновационных технологий;

6) политическая блокировка, выражающаяся в тесном взаимодействии между политическими и экономическими акторами, целью которых является сохранение существующей традиционной промышленной структуры;

7) заостенелая социокультурная среда (когнитивная блокировка), например, отсутствие духа предпринимательства, инновационного подхода к производству и потребности в приобретении новых знаний и обмене ими;

8) непривлекательная физическая среда и социальная инфраструктура (недостаток рекреационных зон, отсутствие архитектурной уникальности, наличие заброшенных производственных площадок и промышленных зданий в центральных частях городов и т.д.);

9) ухудшение состояния окружающей природной среды.

При формировании стратегий развития старопромышленных территорий необходимо учитывать весь этот комплекс проблем. С одной стороны, это необходимо для того, чтобы не «оторваться» от действительности: знание особенностей территорий помогает наиболее эффективно адаптировать современные концепции территориального развития. С другой стороны, структурный анализ позволяет выявлять собственные, исходящие из конкретных условий пути развития. Так, ухудшение состояния окружающей среды в Рурской области заставило власти ужесточить требования к экологичности производства, что послужило стимулом к развитию экологического кластера¹.

Рассмотренные проблемы характерны для городов, в которых промышленность до сих пор существует. Проблемы сдерживают процессы реструктуризации и инновационного развития, однако производство продолжает оставаться одним из основных секторов экономики. В то же время, как отмечалось выше, существует иной тип старопромышленных городов, где промышленность уже не является значимым сектором городской экономики. Проблемы развития таких городов рассматриваются в следующей главе.

1 Многие авторы отмечают прямую корреляцию между негативным состоянием окружающей среды Рурской области (и, что более важно, привлечением политического внимания к этой проблеме) и развитием на этой территории экологического кластера.

Глава 3. История развития промышленных городов

3.1. Причины формирования промышленных городов

На первых этапах эпохи индустриализации многие производственные компании были маленьким семейным бизнесом, однако уже в начале XX в. промышленные предприятия приобрели национальные масштабы. Располагались эти предприятия в городах, стимулируя их быстрый рост. Выделяют несколько основополагающих факторов роста промышленных городов:

- обрабатывающая промышленность основывалась на принципах массового производства, поскольку оно снижало стоимость продукции. Это, в свою очередь, создало потребность в централизации производства и занятости;
- технологические нововведения в сельском хозяйстве позволили повысить производительность труда и частично высвободили рабочую силу, которая стала перемещаться в города;
- важную роль в пространственной концентрации сыграло снижение издержек междугородних и внутригородских перевозок. Промышленные города развивались в «транспортных узлах» междугородней сети сообщения (сначала вдоль берегов рек, затем вдоль железных дорог), поскольку это снижало издержки перевозок сырья и товаров;
- появление внутригородского общественного транспорта позволило значительно расширить территорию города¹.

В англосаксонских странах процесс разрастания пригородов начался еще во второй половине XIX в. с развитием общественного транспорта. В некоторых городах, например, в Лондоне, переполненная центральная часть города стала терять население². Однако город продолжал оставаться целостным: можно было четко выделить границы города, внутри которых образ жизни населения резко отличался от образа жизни за пределами этих границ. Город обладал моноцентрической структурой, и центр было легко определить по наличию большого числа людей, концентрации фирм и предприятий розничной торговли. Несмотря на этническую пестроту и дифференциацию по уровню доходов, население города представляло собой единое целое, объединенное общей культурой³.

1 См. (О'Салливан, 2002).

2 См. (Hall, 2006).

3 См. (Teaford, 2006, p. 1–3).

Эпоха быстрого роста промышленных городов не была однородной, и наиболее поздняя ее часть характеризуется развитием принципа «фордистского» производства и «фордистско-модернистского города», когда город был центром «массового производства, массового потребления, социальных взаимодействий и установления институциональных норм (institutional representation)»¹.

Однако с середины XX в. появились тенденции к формированию нового типа пространственного расселения. Как отмечает В. Лэвер, процесс перехода к постиндустриальной эпохе знаменуется двумя крупными изменениями – в экономической и городской структуре². Экономический сдвиг, обычно называемый деиндустриализацией, означает переход от промышленности как главного работодателя экономики к сфере услуг. Структурные изменения городской среды означают начало процессов субурбанизации и контрурбанизации, которые выражаются в оттоке населения и основных сфер занятости из крупных городов в пригороды, более мелкие города и сельские районы, что приводит к упадку городов-центров.

Процессы деиндустриализации и субурбанизации часто сильно взаимосвязаны и, по мнению Лэвер, служат индикатором перехода к постиндустриальному обществу. Таким образом, эти процессы открывают для городов новый этап – этап постиндустриальной реальности. С Лэвер согласны и другие авторы, отмечающие, что упадок городов (urban decline) «отражал и отражает общий процесс изменения социально-экономической структуры с индустриальной на постиндустриальную»³. Причем на старопромышленных городах эти процессы отразились и до сих пор отражаются в наибольшей степени. Сокращение населения и снижение экономической активности центральных городов считаются двумя основными причинами их упадка, однако сложно сказать, которая из них была первичной. С одной стороны, естественная убыль населения (превышение смертности над рождаемостью) или переезд населения из грязных промышленных городов в пригороды приводили к сжатию рынка труда. С другой – упадок производства и сокращение рабочих мест приводили к миграции населения. Две эти причины сильно взаимосвязаны. Однако, например, О'Салливан, анализирувавший данные по США, в качестве одной из причин перемещения населения в пригороды рассматривает перемещение туда промышленных

1 См. (Graham, 1997, p. 32).

2 См. (Lever, 1991).

3 См. (Haase, Steinführer, Kabisch, 2003).

предприятий¹. Ссылаясь на исследование Миллса², он говорит о том, что в США процесс перемещения промышленных предприятий в пригороды начался задолго до 1948 г., т.е. когда субурбанизация была не столь ярко выражена. Таким образом, мы будем исходить из предпосылки, что именно процессы сокращения промышленного производства в городах привели к интенсификации процессов миграции населения.

3.2. Деиндустриализация промышленных городов

Лэвер приводит четыре определения деиндустриализации:

- 1) снижение занятости в промышленной сфере или сокращение выпуска. Но это может быть временным явлением (цикличность);
- 2) сдвиг от промышленного производства к сфере услуг, выражающийся в том, что сфера услуг преобладает либо в занятости, либо в выпуске. Однако подобный сдвиг может происходить даже в случае роста абсолютных показателей промышленного производства;
- 3) снижение доли промышленных товаров страны/региона в мировой торговле, дефицит торгового баланса;
- 4) в результате дефицита торгового баланса страна или регион не может платить за импорт, необходимый для производства, что приводит к дальнейшему экономическому спаду³.

В отношении городов деиндустриализация проявилась в том, что промышленные предприятия выводились в пригороды, а затем, начиная с 1960-х годов, – в том, что многие производства были перевезены в развивающиеся страны (особенно эти процессы характерны для англосаксонских стран – США и Великобритании). Причиной таких перемещений служил рост издержек расположения в черте города для первого этапа и рост издержек производства в развитой стране для второго этапа. Так, доля рабочих мест на промышленных предприятиях в городах-центрах США сократилась с 67% в 1948 г. до 45% в 1990 г.⁴ Эти тенденции возникли в результате нескольких причин.

Во-первых, с появлением автотранспорта издержки перевозок товаров снизились, одновременно развитие промышленности повышало спрос на

1 «Перемещение в пригороды рабочих мест способствовало перемещению населения, потому что часть работников последовала за своими предприятиями в пригороды» (О'Салливан, 2002, с. 269).

2 См. (Mills, 1972).

3 См. (Lever, 1991, p. 983).

4 См. (О'Салливан, 2002, с. 259).

труд и увеличивало его стоимость. Таким образом, если в эпоху урбанизации выгоды от расположения предприятий в непосредственной близости с транспортным узлом превышали издержки по перевозу в центр рабочих, живущих на окраинах, то теперь издержки на оплату труда все чаще перевешивали транспортные издержки, склоняя чашу весов в пользу расположения предприятий в пригородах.

Во-вторых, в пригородах стали располагаться и новые, весьма значимые, транспортные узлы – аэропорты.

В-третьих, на соотношение выгод и издержек повлияла более низкая стоимость земли в пригородах, что стало значимым при переходе от многоэтажных строений заводов к одноэтажным (внедрение конвейерного способа производства).

В-четвертых, появление личного автотранспорта у работников предприятий и развитие сети автомобильных дорог (в том числе строительство кольцевых автодорог) снижало зависимость от радиальной системы общественного транспорта¹ и повышало мобильность работников, что также ослабляло зависимость промышленных предприятий от нахождения в центре.

Кроме того, технологические нововведения позволили предприятиям многих отраслей промышленности, например, портовому, железнодорожным, предприятиям сферы энергетики, сократить как численность занятых, так и площади, необходимые для производственного процесса, что также привело к снижению занятости и возникновению заброшенных промышленных площадей внутри города.

Что касается переноса производств в другие страны, то возможности экономического сотрудничества с развивающимися странами, развитие транспортной системы (в частности, авиаперевозок, способствующих резкому снижению издержек транспортировки товаров), значительно более низкая стоимость неквалифицированного труда, низкие требования к экологичности производства – все эти факторы снижали альтернативные издержки промышленного производства в развивающихся странах. Стали очевидны выгоды от специализации стран на различных продуктах: продукция промышленности развивающихся стран выиграла конкуренцию с

¹ Радиальная (звездообразная) система общественного транспорта предполагала наличие трамвайных путей, расходящихся из центра города в жилые районы. Поскольку альтернативного транспортного сообщения не существовало, центр был наиболее удобным местом с точки зрения транспортной доступности. Города (жилые кварталы) развивались вдоль радиальных линий общественного транспорта, в то время как территории между ними не использовались.

аналогичными продуктами развитых стран. Последним, в свою очередь, стало выгодно специализироваться на сфере услуг и высокотехнологичном производстве.

В результате этих процессов произошел существенный сдвиг в размере и структуре занятости городского населения развитых стран. Лэвер рассматривает динамику численности занятых в экономике города Глазго как классический случай городской деиндустриализации (см. табл. 3.1).

Таблица 3.1

Динамика численности занятых в промышленности и сфере услуг в Глазго, 1952–1987 гг., тыс. чел. и %

Сектор	1952	1961	1971	1981	1984	1987
Общая численность занятых, тыс. чел.	844,2	840,9	789,5	685,5	630,3	615,2
Численность занятых в промышленности, тыс. чел.	423,8	387,1	306,3	187,5	160,2	142,4
Доля занятых в промышленности, %	50,2	46,0	38,8	27,4	25,4	23,1
Численность занятых в сфере услуг, тыс. чел.	288,7	315,3	406,7	431,2	413,6	417,7
Доля занятых в сфере услуг, %	34,2	37,5	51,5	62,9	65,6	67,9

Источник: (Lever, 1991, p. 989).

Основными характеристиками городской деиндустриализации являются сокращение общей численности занятого населения и перераспределение доли занятых между промышленным сектором и сферой услуг в пользу последней. Следует отметить, что в масштабе страны одновременно с деиндустриализацией происходило развитие высокотехнологичных индустрий. Однако наиболее бурно эти индустрии развивались в местах, не затронутых промышленной революцией¹.

3.3. Характеристики и причины субурбанизации

Параллельно с экономическими трансформациями города переживали изменения в структуре расселения. Субурбанизация – процесс, когда показатели роста занятости и населения пригородных территорий страны

1 См. (Atlas of Shrinking Cities..., 2006, p. 144).

превышают средние показатели по стране¹. Наиболее ярко феномен субурбанизации проявился в США, в связи с чем в данном разделе мы будем рассматривать основные характеристики этого процесса на примере Соединенных Штатов.

Если во второй половине XIX в. в отдельных городах США население увеличилось в 18 раз (Чикаго, Питтсбург, Детройт, Кливленд), то в 50-х годах XX в. доля населения, живущего в городах, увеличилась на 4,9%, в 60-х годах – на 3,6%, в 70-х годах – на 0,1% и в 80-х годах – на 1,5%². Одновременно за счет перемещения промышленных предприятий, населения и предприятий сферы услуг росли пригороды городов-центров, формировались агломерации.

Выделение агломераций в США

В США проблемой выделения агломераций занялись еще в 1940-е годы, поскольку административные границы городов уже не отражали новые черты урбанизации. В 1950-х годах статистически стали выделять метрополитенские ареалы (metropolitan area), описывающие сгустки населения вокруг крупных городов. При этом основой ареала служит город не в своих административных границах, а в границах реально застроенного пространства (urban area). Если в центральном городе агломерации более 50 тыс. жителей, ее называют метрополитенским ареалом, если менее – микрополитенским. В соответствии с переписью 2000 г. в США насчитывалось 362 метрополитенских и 560 микрополитенских ареалов, в которых проживало 93% населения.

Непосредственно в административных границах городов проживает лишь 7% американцев, а городов-миллионников насчитывается всего 8, в том числе Нью-Йорк (8 млн), Лос-Анджелес (4 млн), Чикаго (2 млн), Хьюстон, Филадельфия, Финикс, Сан-Антонио, Сан-Диего (по 1–1,5 млн). Однако агломераций-миллионников в США оказывается значительно больше – 50, и в них проживает более половины американцев. Таким образом, в США в агломерациях-миллионниках проживает в 7 раз больше людей, чем в городах-миллионниках.

Источник: (Смирнягин, 2008, с. 166).

Перемещение населения

Снижение затрат на маятниковую миграцию в связи с появлением

1 См. (Panebianco, Kiehl, 2003).

2 См. (О'Салливан, 2002, с. 93).

автомобилей позволило домохозяйствам выбирать место жительства в соответствии со своими предпочтениями, одновременно эти предпочтения сместились от проживания в центральном городе к проживанию в пригородах. В основном это было связано с жилищными условиями, в частности:

- старение жилищного фонда в центральном городе повышало расходы на его содержание, что снижало альтернативную стоимость нового жилья;
- увеличение доходов населения повышало спрос на более качественное жилье большей площади, пригород позволял домохозяйствам приобретать собственные земельные участки и создавать «одноэтажную Америку»;
- в связи с нарастающими экологическими и транспортными проблемами ухудшалась среда проживания в городах¹.

Кроме того:

- пригороды предоставляли возможность выбора определенной социальной среды;
- перемещение в пригороды предприятий, а значит, и рабочих мест, способствовало перемещению части работников в пригороды;
- пригороды выигрывали по сравнению с городами-центрами из-за более низких налогов, частичного решения расовой проблемы (в США, Великобритании), лучшего школьного образования;
- наконец, субурбанизации активно содействовала государственная политика, нацеленная на создание «общества собственников» (*ownership society*) и выражавшаяся в предоставлении населению субсидий на строительство жилья.

В результате перечисленные экономические, социальные и идеологические предпосылки сделали для большинства представителей среднего класса переезд в пригород жизненной установкой. В США в 1940 г. только 32% населения городских округов жили вне центрального города, к 1950 г. это число возросло до 41,5%, к 1960 г. — до 48,5%².

Предприятия сферы услуг

Предприятия сферы услуг также стали перемещаться в пригороды:

- вслед за потребителями;
- как и промышленные предприятия, они оказались ближе к своим работникам;

1 См. (*Keeble, 1978, p. 110*).

2 См. (*Teaford, 2006, p. 72*).

• во все более разрастающихся пригородах группировка предприятий позволила пользоваться эффектом концентрации в предоставлении услуг, в том числе и друг другу.

Одним из основных признаков децентрализации розничной торговли можно считать появление огромных торговых центров в пригородах (моллов) в середине – конце 50-х годов¹, которые стали новыми «даунтаунами», перенеся на себя покупательский поток, ранее направленный в центральные деловые районы. Одновременно моллы отличались от магазинов центрального делового района своей направленностью на определенную целевую аудиторию, создавая, таким образом, однородную социальную среду. Моллы стали восприниматься как места, заменяющие публичное пространство центрального города с их функцией формирования «сообщества»².

Еще одним признаком изменения городской структуры стало увеличение численности офисных работников в пригородах. Например, между 1959 и 1965 гг. число офисных рабочих мест в округе Нассау (Лонг-Айленд) увеличилось на 41% одновременно с 20%-м увеличением промышленной занятости. Несмотря на политику городских властей по расширению офисных площадей, строительству небоскребов, многие фирмы, в том числе и головные компании, покидали города, перебирались в пригороды, где теперь концентрировалась основная рабочая сила – молодые образованные семейные люди.

География субурбанизации

Начиная с 1960-х годов субурбанизация распространилась также на европейские города, которые до этого развивались как более компактные территории с высокой плотностью. Субурбанизация проявилась в британских городах ярче, нежели в городах континентальной Европы. После завершения социалистической политики городского планирования в 1990–1991 гг. к ним присоединились города Центральной и Восточной Европы.

Признаки упадка старопромышленных городов

В 1967 г. американский журнал *News & World Report* опубликовал предварительное заключение по вопросу будущего больших городов: «Кризис больших городов, достигший апогея в последние годы, продол-

1 См. (Teaford, 2006, p. 92).

2 Там же, p. 100.

жается и не ослабевает. И в ближайшем времени не появится какого-либо действенного решения проблемы»¹. Все аналитические работы свидетельствовали об упадке крупных городов. В 1970 г. впервые в истории США число жителей пригородов превысило численность городского населения².

Описанные социальные и экономические изменения городской среды, связанные с переходом от индустриальной к постиндустриальной эпохе, служат основой для выявления основных проблем, характерных для ранее процветающих индустриальных городов, как в США, так и в Европе. Их можно условно разделить на несколько групп:

1) *экономические*:

- снижение объемов промышленного производства в городе (из-за снижения спроса на продукцию или дефицита ресурсов, в том числе их удорожания) – перенос предприятий за пределы города или в другие страны;
- снижение занятости на промышленном производстве, как следствие – рост структурной безработицы;
- высокий риск продолжительной безработицы среди промышленных рабочих из-за существования высоких издержек переобучения для работы в сфере услуг³;
- переезд предприятий сферы услуг в пригороды за населением;
- сокращение налогооблагаемой базы, как следствие – падение доходов городского бюджета;

2) *социальные*:

- снижение численности населения (переезд в пригороды или другие города), причем за счет оттока наиболее социально благополучной части населения;
- низкий уровень человеческого капитала (малое количество образовательных учреждений);
- социальная поляризация, обеднение больших слоев населения, «коллективное отчаяние»;
- рост преступности;
- негативный имидж города;

1 См. (Teaford, 2006, p. 125).

2 Там же, p. 127.

3 Lever на примере Глазго показал, что спад занятости в промышленности не компенсировался ростом занятости в сфере услуг, что демонстрирует неспособность многих домохозяйств переориентироваться на иной вид деятельности.

3) *инфраструктурные проблемы и проблемы землепользования:*

- образование неиспользуемых площадок бывших промышленных предприятий (brownfields);
- упадок общественных служб в центральном городе;
- обветшание зданий;

4) *проблемы экологии.*

При этом в США еще в момент активного разрастания пригородов в некоторых кругах появилось осознание необходимости альтернативного варианта эволюции расселения, который видели в создании новых городов. Принципы, лежащие в основе формирования среды этих городов, демонстрируют нарождающиеся проблемы субурбанизации, которые стали осознавать инициаторы подобных проектов. Первоочередным принципом было создание неоднородной социальной среды, городов одновременно для «белых» и «черных» с жильем для бедных и богатых. В отличие от разрастающихся однородных пригородов, в новых городах должны были создаваться архитектурная уникальность, своеобразная планировка и большое количество открытых пространств. В отличие от пригородов, новые города должны были стать самоподдерживающимися сообществами. Важно, что первоначальные инициативы по созданию таких городов исходили не от политиков, а от частных лиц. Так, в 1961 г. предприниматель Р. Саймон (R. Simon) приобрел 11 кв. миль земель в 18 милях от Вашингтона и начал создавать сообщество под названием Рестон (Reston). В 1963 г. владелец сети торговых центров Дж. Роуз (J. Rouse) приобрел 14 тыс. акров между Балтимором и Вашингтоном с целью создания нового города – Колумбия (Columbia)¹.

Продолжением этого тренда стала федеральная политика, направленная на поддержку создания таких городов. Между 1970 и 1974 гг. 13 проектов получили федеральную поддержку. Однако к концу 1974 г. многие из созданных федеральных городов стали испытывать сильные финансовые трудности, так как не привлекали запланированное число жителей. Так, к концу 1976 г. из запланированных 70 тыс. жителей в городе Shenandoach проживало лишь 7 тыс. В качестве основной причины провала этой политики отмечалось отсутствие спроса на жилье в новых городах. Таким образом, подобные попытки не помешали естественному ходу событий, и пригороды продолжали разрастаться.

¹ За 10 лет (1970–1980 гг.) население города выросло с 8,815 до 52,518 тыс. жителей, в 2000 г. численность составила 88,254 тыс. человек

3.4. Реурбанизация: причины и вызовы

Понятие реурбанизации и масштаб явления

Однако в конце XX в. новые факторы стали влиять на структуру пространственного расселения. Города, которым в середине XX в. пророчили умирание, начали оживать. Факторы, которые привели к этому, условно можно разделить на внешние (экономические, социальные, демографические) и внутренние, т.е. целенаправленная политика городских властей. Основными признаками оживления считаются увеличение численности населения и рост экономической активности центрального города. Подобные изменения зачастую называют реурбанизацией. Термин «реурбанизация» широко трактуется специалистами. По аналогии с выше приведенным определением субурбанизации реурбанизация – это процесс, в ходе которого показатели роста занятости и роста населения городских территорий страны превышают средние показатели по стране¹. Реурбанизация – исторический этап, процесс урбанизации территорий, переживших субурбанизацию.

Однако, несмотря на рост объективных показателей, масштаб и долгосрочность этой тенденции до сих пор являются важнейшим предметом диспута специалистов. Кроме того, вопрос о том, является ли субурбанизация завершенным историческим этапом, уступившим место новому – реурбанизации, или нет, также весьма дискуссионный.

Во-первых, этот вопрос имеет пространственный аспект. Так, в большинстве развивающихся стран процесс субурбанизации сегодня находится в активной фазе. Поэтому в мировом масштабе субурбанизация однозначно не завершена.

Во-вторых, даже если рассматривать только развитые страны, то и здесь на этот счет существуют полярные мнения. Одни авторы считают, что будущее принадлежит городам как культурным и технологическим центрам (Флорида, Лэндри), другие – придерживаются мнения, что субурбанизация действительно ушла в прошлое, однако население продолжает перемещаться в сельскую местность², поэтому процессы деурбанизации существуют наравне с процессами оживления городов, будущее которых ставится под сомнение (А. Хаасе, А. Штайнфюрер, С. Кабиш).

1 См. (Panebianco, Kiehl, 2003).

2 В соответствии с результатами исследования проблемы расползания пригородов, проведенного в 2000 г., в США происходит беспрецедентная потеря открытых пространств – сельскохозяйственных земель, лесов, заболоченных территорий и других типов незаселенных территорий.

Американский урбанист Коткин не только не говорит о завершении субурбанизации в США, но и уверен в перспективах дальнейшего развития и разрастания пригородов. Объективные же тенденции переселения молодых семей и одиночек в центральные города агломераций некоторые специалисты оценивают не как признаки возрождения городов, а как подтверждение того факта, что города стали удовлетворять потребительским предпочтениям определенного, относительно ограниченного сегмента рынка «потребления территорий». Этот сегмент существует наравне со многими другими сегментами, наличие которых «отражает социальное и культурное разнообразие нации»¹. Однако его наличие не означает кардинального изменения тренда развития пригородов. Это мнение отражает позицию целого ряда авторов (Коткин, Тэафорд), не разделяющих понятия реурбанизации и джентрификации².

В-третьих, и среди промышленно развитых стран рост пригородов происходил различными темпами. Так, к концу XX в. большинство жителей США и Великобритании жили в пригородах, в то время как в Германии – менее половины³. Как субурбанизация, так и джентрификация в США были выражены значительно сильнее, нежели в странах континентальной Европы, поэтому городское возрождение понимается в этих странах по-разному. В то же время есть и объективные показатели: как отмечают английские (Лэвер) и немецкие (А. Хаасе, А. Штайнфюрер, С. Кабиш) исследователи, тенденции сокращения потерь населения в городах и даже его роста наметились в 1980-х годах в США и чуть позже, в конце 80-х – начале 90-х годов, в странах Западной Европы – прежде всего в Великобритании, во Франции, в Германии.

С более узкой точки зрения определяют реурбанизацию А. Хаасе, А. Штайнфюрер, С. Кабиш, по мнению которых это «процесс оптимизации экономических, законодательных, социальных, жилищных условий, а также условий охраны окружающей среды, с целью создания энергичного пространства для жизни в черте города, где предпочитают жить индивиды и домохозяйства и которое привлекает инвестиции»⁴. Данное определение рассматривает исключительно «управляемый» аспект реурбанизации, акцентируя внимание на возможностях выработки

1 См. (Teaford, 2006, p. 241).

2 Джентрификация – это процесс восстановления домов или отдельных районов центрального города, сопровождающийся возвращением в них определенных, как правило, обеспеченных, групп населения, а также творческой «богемы».

3 См. (Atlas of Shrinking Cities..., 2006, p. 96).

4 См. (Haase, Steinführer, Kabisch, 2003, p. 5).

политики властей. Эти же авторы указывают на кардинальное различие между политикой городской перестройки (redevelopment) и реурбанизацией. Перестройка – это тактический подход, краткосрочная политика, нацеленная на улучшение физической среды. Реурбанизация же – долгосрочный, стратегический подход к городскому развитию, подразумевающий комплексное управление физическими, социальными, экономическими, экологическими параметрами городской среды с учетом внутренних и внешних факторов¹. И действительно, процессы возвращения населения в города наблюдаются далеко не повсеместно и происходят с разной степенью интенсивности. Поэтому изменение внешних факторов становится, скорее, предпосылкой к реурбанизации, однако окончательное ее формирование происходит под влиянием действий различных уровней власти. В связи с этим нам важно изучить предпосылки, объективные тенденции, которые могут предоставить возможности для восстановления значимости городов, и лишь после этого исследовать соответствующие направления политики.

Так же, как феномен сжатия городов был вызван деиндустриализацией и оттоком населения, реурбанизация обусловлена тесным сплетением экономических и социальных изменений.

Экономические трансформации

Обосновывая процесс реурбанизации, Лэвер ссылается на Иллерис² (Illeris), который уже в 1991 г. выделил несколько причин восстановления экономической активности в городах.

Во-первых, расположение в центре становится важным для главных офисов крупных компаний и других фирм, оказывающих бизнес-услуги, в связи с внешними выгодами концентрации и близким расположением множества источников информации. Автор опровергает предположение, что с развитием технологий города будут расползаться. По его мнению, все преимущества развития телекоммуникационных технологий можно получить именно в центре, и именно для обслуживания центра будут разрабатываться новые технологии, поскольку их внедрение будет наиболее востребовано именно здесь. Кроме того, можно отметить уже упомянутое различие во влиянии информации и знания на пространственную концентрацию: во все более увеличивающихся потоках информации знание, которое можно получить в основном при личном контакте, становится тем более значимым.

1 См. (Haase, Steinführer, Kabisch, 2003, p. 27).

2 См. (S. Illeris, 1991).

Во-вторых, политика в сфере недвижимости и охраны окружающей среды, направленная на перестройку старопромышленных участков города (портов, транспортных маршрутов и площадей бывших предприятий) под жилые районы, повысила привлекательность жизни в городе.

В-третьих, Иллерис обратил внимание на влияние стоимости энергоносителей (как для транспортных средств, так и для отопления) на мотивацию людей к расселению. Удорожание стоимости бензина и ограничения по передвижению в центре города (плата за въезд, проблемы с парковкой) стимулируют людей жить ближе к месту работы или больше пользоваться общественным транспортом, что, как и в эпоху индустриальных городов, ограничивает радиус передвижений.

В-четвертых, если поначалу одним из факторов роста субурбанизации была относительно низкая стоимость земли в пригородах, то в последнее время ситуация стала диаметрально противоположной – отток населения снизил стоимость городской земли.

Наконец, одной из основных предпосылок для развития современных городов становится значимость пространственной концентрации для инновационных предприятий (подробнее см. в главе 1). В результате города становятся центром «высокотехнологичной» занятости, что является мощным стимулом возвращения туда населения и экономической активности. К этому можно добавить рост экономической значимости отраслей культуры, для развития которых города становятся необходимы (подробнее см. в главе 4).

Социально-демографические трансформации

Неотрывно от экономических трансформаций происходят социально-демографические изменения в обществе. Демографическое поведение индивидов и домохозяйств является одним из ключевых признаков развития общества и факторов, сказывающихся на развитии городов. Совокупность этих факторов, повлиявшая во второй половине XX в. на структуру расселения, названа вторым демографическим переходом¹. Изучение этого вопроса необходимо для выявления взаимосвязей между жизненными этапами и созданием и распадом домохозяйств, которые, в свою очередь, требуются для понимания процессов сокращения/увеличения численности городского населения и изменения его структуры.

Если в США еще в 1970-х годах основным типом домохозяйств были семьи с маленькими детьми, предпочитавшие собственный дом в при-

1 См. (Haase, Steinführer, Kabisch, 2003).

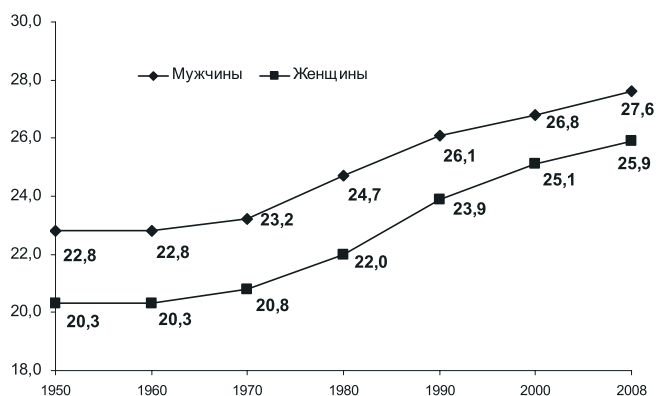
городе, то уже в 1980-х годах проявилась иная тенденция, называемая «вторым демографическим переходом». Второй демографический переход характеризуется такими тенденциями в демографическом поведении, как более поздний возраст вступления в брак (см. *рис. 3.1*) и учащение случаев «гражданского» брака, поздний возраст начала рождения детей, увеличение количества разводов и расставаний пар, а также рост числа матерей-одиночек или отцов-одиночек.

Таблица 3.2

Численность и рост домохозяйств США в 1960–2008 гг., ед. и %

Год	Все д/х	1 чел.	2 чел.	3 чел.	4 чел.	5 чел.	6 чел.	7 чел. или более	Кол-во чел. в д/х
1960	52 799	6 917	14 678	9 979	9 293	6 072	3 010	2 851	3,33
1970	63 401	10 851	18 333	10 949	9 991	6 548	3 534	3 195	3,14
1980	80 776	18 296	25 327	14 130	12 666	6 059	2 519	1 778	2,76
1990	93 347	22 999	30 114	16 128	14 456	6 213	2 143	1 295	2,63
2000	104 705	26 724	34 666	17 172	15 309	6 981	2 445	1 428	2,62
2008	116 783	32 167	38 737	18 522	15 865	7 332	2 694	1 467	2,56
Рост, %	221,18	465,04	263,91	185,61	170,72	120,75	89,50	51,46	76,88

Источник: Бюро переписи населения США . URL: <http://www.census.gov> . Дата обращения: 21.02.2011 г.



Источник: Бюро переписи населения США . URL: <http://www.census.gov> .
Дата обращения: 21.02.2011 г.

Рис. 3.1. Средний возраст первого вступления в брак в США в 1950–2008 гг., лет

Соответственно такие явления, как сокращение средней численности домохозяйств (в США с 3,33 до 2,56 человека, см. *табл. 3.2*) и увеличение разнообразия их форм, объясняются вторым демографическим переходом.

Общество становится индивидуализированным. С точки зрения социологии индивидуализированное общество характеризуется сокращением числа сильных связей и наличием большого числа слабых связей (Грановеттер), что увеличивает мобильность индивидов. При этом демографическая тенденция такова, что представители индивидуализированного общества предпочитают жить в больших городах. Как правило, это молодые люди без семьи или бездетные пары (Флорида, Коткин, Лэвер, Хаасе и др.).

«Центростремительность» данной социальной группы, часто называемой «яппи» (Yuppi)¹, объясняется исследователями тем, что для ее представителей наиболее важны эстетический и символический, а не материальный компонент продукта. Соответственно в их системе предпочтений материальные продукты уступают культурным, эстетическим, образовательным. Эти люди обладают потребностью в постоянном накоплении опыта, и город, исторический и культурный центр, с его концентрацией разнородных социальных слоев имеет больше шансов удовлетворить эту потребность, чем стандартные, обезличенные пригороды (Флорида, Хаасе и др.). Одновременно такие преимущества пригородов, как большая площадь жилья и хорошие школы, не привлекают бездетных пар и одиночек. В результате «численность населения, нуждающегося в больших объемах жилой площади и доступе к качественному школьному образованию, увеличивалась значительно медленнее, чем численность населения, предпочитавшего ночные бары школам»².

Важно отметить, что перемещение яппи в города также стимулировалось *системой федерального налогообложения*, которое предлагало существенные налоговые льготы девелоперам, восстанавливающим старые исторические здания³. Перемещение наиболее перспективной рабочей силы в города стало привлекать туда и рабочие места для «белых воротничков», в то время как занятость «голубых воротничков» продолжала падать.

1 Yuppi (сокр. от young urban professional) – молодой преуспевающий и амбициозный человек, проживающий в городе, ведущий здоровый образ жизни и стремящийся к карьерному росту; его образ жизни противоположен образу жизни хиппи.

2 См. (Teaford, 2006, p. 169).

3 Там же.

Кроме того, изменение предпочтений в выборе места жительства было вызвано *повышением женской занятости*. Если в классической «пригородной» семье женщина не работала, то сегодня активно работающие женщины предпочитают жить как можно ближе к месту занятости, чтобы успевать выполнять и домашние обязанности.

Еще одной значимой социально-демографической тенденцией становятся *изменившиеся предпочтения поколения беби-бума*, которое, сделав свой значительный вклад в развитие субурбии, сегодня начинает выходить на пенсию, в связи с чем изменяются и его потребности. Пожилые люди уже не хотят полностью зависеть от автомобильного транспорта, основные блага должны быть в пределах пешей доступности. Кроме того, возрастает потребность культурного времяпрепровождения. В результате в глазах этой многочисленной группы населения центральные города приобретают преимущества перед субурбией по многим параметрам.

Естественным становится процесс «отбора» населения, возвращающегося в центральные города, и нельзя не учитывать долгосрочные последствия подобного демографического поведения. Снижение уровня рождаемости одновременно с увеличением продолжительности жизни в долгосрочном периоде приводит к изменению различных аспектов функционирования города. Происходит старение населения (при отсутствии активной миграции). Это, в свою очередь, снижает потенциал экономической активности, повышает нагрузку на работающее население, снижает уровень потребления и, в конце концов, может опять привести к проблемам «сжимающихся» городов.

3.5. Выводы: «расползание» или возрождение городов

Постиндустриальная эпоха предъявляет множество вызовов городам: экономических, демографических, технологических, социальных. В период, прошедший с начала постиндустриальной эпохи, города пережили и до сих пор переживают два основных этапа – упадок (отток населения и предприятий) и подъем (концентрация населения и предприятий). Оба процесса были вызваны как социально-экономическими, так и политическими причинами.

Тенденции постиндустриальной эпохи, способствующие концентрации населения в городах, сегодня становятся предметом активного исследования специалистов разных профилей. Это необходимо для разработки своевременной и адекватной политики, стимулирующей возрождение

городов. Целью данной главы было изучение общего фона существования городов в последнее столетие, а также выявление причин смены различных периодов – индустриализации, субурбанизации и реурбанизации, что подводит нас к пониманию современных тенденций, перспектив и ресурсов городского развития.

Сегодня явления, так или иначе связанные с территориальным развитием, оказывают разнонаправленное, часто противоположное влияние на характер расселения и распределения ресурсов. Среди таких факторов:

- затраты на энергоресурсы;
- развитие средств коммуникации и других технологий (с одной стороны, ослабляет зависимость от местоположения, с другой – для их развития необходимы инновации, концентрирующиеся в городах);
- культурные факторы (город становится центром культурной жизни);
- демографические и социальные факторы (например, изменение структуры домохозяйств);
- рост доходов (повышает вероятность приобретения загородного дома и одновременно увеличивает альтернативную стоимость времени, проведенного в дороге на работу);
- политический аспект;
- ограничения, связанные с окружающей средой, и т.д.

Для агентов каждый из этих факторов влияет на издержки проживания/расположения в определенном месте. Решение о смене места расположения принимается на микроуровне под влиянием множества индивидуальных факторов (расстояние до работы, индивидуальные предпочтения, уровень дохода), обуславливающих соотношение издержек и выгод перемещения, и в целом эти решения уравнивают друг друга. Однако трансформация характера расселения происходит благодаря институциональным изменениям, влияющим на издержки и выгоды практически всех экономических агентов. Так, массовая субурбанизация в середине XX в. была вызвана снижением издержек перемещения (появление личного автотранспорта) и приобретения жилья (более низкая стоимость земли в пригородах, а также повышение доходов). Реурбанизация же возникла из-за увеличения издержек жизни в пригородах по сравнению с жизнью в центральном городе (увеличение стоимости земли в пригородах, усложнение передвижения, повышение значимости культурной составляющей жизни).

Дискуссия по поводу характера расселения в будущем идет очень активно в связи с тем, что появляется все больше институциональных фак-

торов, влияющих на решение о расселении, противоположных друг другу по воздействию, что увеличивает неопределенность будущего и сложность прогнозов. Одни факторы ведут к расширению урбанизированных территорий, к децентрализации расселения и к снижению его плотности, в то время как другие факторы создают стимулы к ограничению размеров таких территорий и повышению плотности населения. Так, рост доходов повышает спрос на дорогостоящие дома в пригородах, с одной стороны, с другой – увеличивает альтернативные издержки миграции (стоимость времени, проведенного в дороге, возрастает), что стимулирует работников располагаться ближе к месту работы. Поэтому дискуссия идет именно о том, какая из сил «перетянет канат».

Некоторыми авторами (Коткин, Трэффорд) возвращение населения в города рассматривается лишь как флуктуация, вызванная изменением «потребительских» предпочтений некоторых групп населения по выбору места жительства. Однако зачастую исследователи социально-демографических процессов и апологеты продолжающейся субурбанизации не учитывают экономический аспект развития городов. Так, к середине XX в. основные производственные мощности перестали нуждаться в пространственной концентрации, а активно развивающийся сектор услуг был представлен по большей части бытовыми услугами, легко перемещающимися за основным потребителем – населением. Однако сегодня экономика знаний, инновационная экономика требуют иного расположения экономических агентов, и эффект концентрации вновь обретает значимость, но уже для других видов экономической деятельности.

В то же время реурбанизация продолжает описываться, скорее, точечными примерами, нежели глобальным трендом возрождения городов. Описанные предпосылки создают новые возможности для развития, однако одновременно среди городов возникает серьезная конкуренция за ресурсы. В современных исследованиях тенденций пространственной концентрации экономической активности и населения все большее внимание уделяется феномену «глобальных городов»¹. Однако очевидно, что глобальными городами могут стать лишь единицы, и появление таких центров притяжения ресурсов для большинства городов является вызовом и задает более жесткие условия конкуренции. Развитие глобальных городов создает еще большее неравенство в уровне экономического развития городов.

1 См., например, (Sassen, 2006).

Непосредственные инструменты, соответствующие политике властей по реурбанизации территории, будут рассмотрены ниже, однако важно отметить, что реурбанизация – комплексный, стратегический процесс. Это важно осознать на контрасте с большим количеством государственных и местных инициатив в различных странах по перестройке, редевелопменту городских территорий, которые стали появляться еще с первыми признаками оттока населения, однако в большинстве своем оказались неэффективными. Реурбанизация подразумевает качественно новое восприятие города как феномена социально-экономической жизни общества.

Важно понять, что реурбанизация не может измеряться исключительно показателями динамики населения. Как будет показано на конкретных примерах, возрождение города может сопровождаться снижением численности населения. Это связано как с демографической ситуацией, так и со все более усиливающейся конкуренцией городов за людей. Более значимыми индикаторами успеха становятся развитие образования, высокотехнологичных индустрий, культуры, а также положительное восприятие города различными экономическими агентами – не только бизнесом, но и уровнями власти, некоммерческими организациями, потенциальными туристами, а также собственным населением.

Глава 4. Стратегии развития старопромышленных городов

4.1. Стратегические направления развития старопромышленных городов

Понимание необходимости стратегического планирования социально-экономического развития в противовес разрозненным «отраслевым» проектам появилось с конца XX в. в Европе и чуть раньше в США. Первые шаги многих старопромышленных городов и регионов зачастую были неэффективны не столь из-за в корне неверного понимания проблем, сколь из-за отсутствия системного видения взаимозависимости разнообразных аспектов экономической и социальной жизни городов.

Стратегия координирует проекты не только организационно. Ее основополагающая функция состоит в выработке некоторого общего видения пути развития, которое задает ограничения на спектр проектов, их характер и масштаб, создает систему приоритетов и критериев решения «конфликта интересов», неизбежно возникающего при реализации системной перестройки.

В контексте выработки общего видения пути развития старопромышленного города ключевым моментом является определение роли своего промышленного прошлого в будущем города. С одной стороны, города, из которых промышленность ушла (как правило, это города США и Великобритании), основывают свое развитие по «постиндустриальным» принципам, в частности, развивая сферу услуг, креативные индустрии и высокие технологии. С другой стороны, не освободившиеся от промышленности города могут выбирать разнообразные стратегии. Так, основываясь на результатах эмпирических исследований, специалисты Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, или OECD) говорят о том, что стратегией многих успешных городов и регионов становится не кардинальная смена специализации промышленности, а применение новейших технологий в уже существующей (например, в сфере оптико-электронного приборостроения). Более того, при определенных условиях достаточно узкая специализация в нескольких взаимосвязанных промышленных областях позволяет территории добиться успеха¹. В то же время в некоторых городах и регионах успешной была стратегия ухода от традиционной индустрии, находящейся в упадке (например, производство цемента и бумаги).

¹ Однако такая стратегия повышает вероятность повторного возникновения эффекта блокировки, и вопрос о мерах, необходимых для сохранения баланса, практически не изучен.

Очевидно, что однозначную стратегию определить нельзя, однако можно выделить несколько факторов, от которых зависит глубина кризиса старопромышленных территорий, а следовательно, масштаб необходимых трансформаций по тому или иному сценарию развития. К этим факторам можно отнести следующие:

- вид промышленной деятельности и конъюнктура рынка (существуют ли перспективы технологического совершенствования продукта и спроса на него);
- глубина эффекта блокировки (от жесткой сети до фрагментированности);
- размер и степень диверсификации кластера¹.

На основе анализа этих факторов происходит стратегический выбор: уходить ли от промышленного производства совсем и тогда идти по пути развития креативных индустрий² или же диверсифицировать существующий и создавать новый промышленный кластер, отвечающий требованиям современной экономики.

При этом одна стратегия не исключает – и даже, наоборот, обязательно включает – элементы другой. Так, продолжение «промышленного» тренда старопромышленных городов обязательно включает элементы постиндустриальной экономики, поскольку подразумевает, во-первых, активную реструктуризацию социальной инфраструктуры, во-вторых, диверсификацию экономической базы города, в том числе развитие третичного и четвертичного секторов, в-третьих, изменение имиджа города (в чем нуждаются практически все старопромышленные города), для чего развитие креативных индустрий является необходимым элементом.

В то же время стратегии развития городов через культуру и образование подразумевают также наличие элементов технологического инновационного развития – научно-исследовательских институтов, высокотехнологичных фирм и т.д. Таким образом, в первом случае креативные индустрии – это необходимый сопутствующий компонент, тогда как во втором – основа экономического роста города. В реальности стратегический выбор – вопрос политических приоритетов, он во многом зависит от имеющихся в городе ресурсов. Ранее уже было сказано, что развитие «креативных индустрий» как экономической основы является практически единственным возможным двигателем экономической активности города, в котором не осталось промышленной базы. Однако данный выбор

1 См. (Todtling, Trippl, 2004, p. 1178).

2 Подробнее данная стратегия будет рассмотрена ниже.

является актуальным и для многих городов, где промышленные предприятия еще продолжают функционировать.

Из анализа проблем старопромышленных городов обоих типов было видно, что промышленное прошлое создает похожий спектр проблем – транспортные, жилищные, экологические и, что немаловажно, имиджевые. Таким образом, помимо создания или реструктуризации экономической базы города, стратегии развития старопромышленных городов включают проекты и по другим направлениям.

Одним из значимых направлений развития старопромышленных городов становится улучшение и создание новой социальной инфраструктуры.

Транспортные проекты присутствуют в стратегиях развития многих городов, однако цели и содержание этих проектов могут быть различными. В частности:

- проекты по развитию сети общественного транспорта в центральном городе с целью сокращения количества автомобилей, что создает альтернативу пригородам, где автомобиль – единственный способ перемещения;
- включение города в систему междугородних и международных транспортных потоков, позиционирование города как логистического центра.

Проекты в сфере градостроительства направлены на:

- реконструкцию старых жилых кварталов;
- ревитализацию бывших промышленных площадок путем создания на них объектов социальной инфраструктуры и жилой и коммерческой недвижимости;
- создание рекреационных зон;
- формирование архитектурной уникальности города (в том числе создание символических сооружений).

К более «специализированным» стратегиям относятся:

- развитие туристической отрасли;
- привлечение штаб-квартир крупных корпораций и развитие отрасли «бизнес-туризма».

Экологические инициативы могут быть разработаны с разными целями:

- общими для множества городов компонентом является экологическая политика улучшения экологической обстановки в городе;
- экологическая политика может также совмещаться с политикой развития социальной инфраструктуры, если она преследует цель создания и развития рекреационных зон как для жителей, так и для туристов;

– регулирование деятельности предприятий с точки зрения экологии становится стимулом к развитию индустрий в сфере экологии.

Тем не менее эти проекты остаются дополнением к выбору одного из двух базовых вариантов экономической реструктуризации, о которых шла речь. Остановимся более подробно на стратегиях инновационного развития и развития креативных индустрий. Последняя группа стратегий представляет особый интерес, поскольку возникла относительно недавно и является сегодня как предметом активных научных дебатов, так и концепций, наиболее часто применяемой на практике (по крайней мере, формально).

4.2. Стратегии инновационного развития

На основании выделенных в главе 2 причин упадка старопромышленных городов – технологическая отсталость и институциональные препятствия на пути ее преодоления – можно выделить два аспекта в стратегиях инновационного развития, направленных на решение данных проблем.

Говоря о возможностях решения проблем технологической отсталости Р. Бошма, Дж. Лэмбуй выделяют две основные (идеальные) стратегии: полная смена специализации («креативное разрушение») или же повышение эффективности использования имеющихся ресурсов («адаптивная реструктуризация»)¹.

«Креативное разрушение» подразумевает создание совершенно новых индустрий, которые полагаются только на собственные возможности и не основываются на местных ресурсах развития, поскольку «между необходимыми им условиями (уровень знаний и навыков) и местной средой существует большой разрыв»² (примером может служить возникновение микроэлектроники). Тем не менее очевидно, что и здесь необходимы некоторые условия возникновения таких индустрий – развитая система образования и открытая, разнообразная среда. Поэтому возникновение «креативного разрушения» в большей степени характерно для городов, развивающих креативные индустрии. В то же время возникновение таких индустрий спланировать практически невозможно – можно лишь создать условия, повышающие вероятность их появления. Следовательно, рассматривать этот вариант в качестве стратегического направления развития можно лишь условно.

1 См. (Boschma, Lambooy, 1999, p. 395).

2 Там же.

«Адаптивная реструктуризация» основывается на уже существующей научно-исследовательской базе, учитывает специализацию существующих компаний и рассматривает их как основу дальнейшего экономического развития. С точки зрения выработки стратегии территориального развития данный подход подразумевает, что институциональная и физическая среды региона имеют значительное влияние на адаптивную способность существующих фирм. Соответственно управленческая задача состоит в создании условий для реструктуризации существующей базы. Подход не отменяет возможности создания новых индустрий и кластеров, однако они появляются не спонтанно, а как следствие адаптации существующих фирм.

Так, Д. Рейфелд выделяет три необходимые предпосылки для создания новых кластеров в старопромышленных регионах:

- продукция кластера, будь то товары или услуги, должна быть востребована на мировом рынке – только в этом случае возможен устойчивый рост;
- для возникновения кластера должны быть внутренние предпосылки и ресурсы;
- для активизации внутреннего потенциала необходима координация политического выбора со стратегиями диверсификации местных производственных предприятий¹.

Однако, на наш взгляд, данную классификацию следует дополнить еще одним значимым видом стратегий – развитие совершенно новых индустрий «от проблем» существующих. С одной стороны, продукция этих индустрий непосредственно не связана с местной промышленной продукцией, с другой – она направлена на решение проблем как самих промышленных предприятий, так и города в целом. Так, экологический кластер в Рурской области возник не как новый этап развития существующего промышленного кластера, а как способ решения порожденных им проблем.

В то же время для претворения этих принципов в жизнь необходимы внедрение и поддержка механизмов трансформации сложившихся на территории формальных и неформальных институтов. Для выхода из институциональной ловушки требуются институциональные преобразования, сопровождающиеся трансформационными издержками. В частности, для устранения эффекта блокировки первоочередной, глобальной задачей является «разучение», или забывание (unlearning), – изменение практик (на-

1 См. (Rehfeld, 1995).

выков) и знаний индивидов и организаций¹. Так, без внешнего воздействия работники не смогут быстро перестроить свои системы ценностей для работы в конкурентной среде и стать «креативными специалистами», а менеджеры предприятий могут сопротивляться внедрению моделей кооперативного поведения с конкурентами и процессу обмена знаниями. Управленческая задача, таким образом, состоит в том, чтобы создать у существующих акторов (будь то фирмы, научные организации или местные жители) определенные установки и интересы.

Наиболее распространенной сегодня концепцией регионального развития, акцент в которой сделан на преодоление эффектов блокировки инновационного развития, является концепция «обучающегося региона» (learning region). Согласно этой концепции, основные акторы (политики, торговые палаты, профсоюзы, высшие учебные заведения, научно-исследовательские институты и т.д.) связаны сильно и в то же время гибко и находятся в процессе постоянного обучения. Знания – это актив или товар со специфическими характеристиками, это «запас». Обучение – это «поток», процесс, результатом которого является распространение знания или производство нового знания². Таким образом, постоянное индивидуальное и организационное обучение – залог инновационной активности фирм на территории. Нацеленность как индивидов, так и организаций на постоянное участие в процессе обучения является критическим компонентом экономического развития в экономике знания³.

По мнению Хассинка, концепция «обучающегося региона» наиболее близка к решению проблем старопромышленных территорий, поскольку обращает внимание на значимость извлечения уроков из институциональных ошибок, совершенных в прошлом, и избегание зависимости от предыдущего пути развития (path-dependent development).

4.3. Креативные индустрии как фактор развития городов: концепции и инструментарий

Понятие креативных индустрий и их особенности

Концепции постиндустриальной экономики и экономики знаний опираются на ценность научного знания, инноваций и человеческого капитала как основного двигателя экономического развития. Однако в чем

1 См. (Cities and Regions..., 2001, p. 106).

2 Там же, с. 13.

3 См. (Hassink, 2004).

именно состоит ценность человеческого капитала для экономики? За счет чего он создает столь значимую добавочную стоимость? В последнее время научная литература все чаще обращается к понятию творчества в деятельности человека как фактору экономического развития. Можно проследить несколько причин повышения внимания экономистов к этому явлению.

Во-первых, увеличивается доля творческой компоненты в создании добавленной стоимости. Увеличение добавленной стоимости продукта происходит за счет создания вокруг него комплекса дополнительных продуктов и услуг (например, можно купить не просто торт, а торт в продуманной упаковке, причем купить его в определенном, заранее разрекламированном магазине, где работает консультант). Сами услуги также могут становиться все более дифференцированными и гибкими, создавая, таким образом, добавленную стоимость и рабочие места. Однако эта дифференциация и постоянная «подстройка» под клиента (или иные быстро меняющиеся внешние условия) требуют новых – творческих – подходов к созданию продуктов и услуг. Таким образом, доля творческой компоненты как фактора создания добавленной стоимости в современной экономике повышается.

Во-вторых, значение творчества в процессе создания инноваций огромно. Основой инноваций, будь то технологическое усовершенствование или тем более новый продукт, становится творческая деятельность человека. Соответственно в контексте инновационного развития все чаще говорят о необходимости формирования творческой среды.

Наконец, творческая деятельность сама по себе становится основой самостоятельных индустрий, способных создать новые рабочие места для высококвалифицированных работников.

В контексте этих особенностей наиболее полно город рассматривается в работах, посвященных географическим факторам развития «креативных индустрий» (creative industries), содержание понятия которых, однако, до сих пор четко не определено. Можно выделить несколько основных подходов к определению этого понятия.

По «британской» версии, креативные индустрии – это «деятельность, в основе которой лежит индивидуальное творческое начало, навык или талант и которая несет в себе потенциал создания добавленной стоимости и рабочих мест путем производства и эксплуатации интеллектуальной собственности»¹. В частности, государственное агентство при

1 См. (Гнедовский, 2005).

Департаменте культуры, медиа и спорта Великобритании, реализующее государственную политику по развитию креативных индустрий, выделяет следующие отрасли в креативном секторе экономики: реклама, архитектура, ремесла, дизайн мебели, моделирование (дизайн) одежды, кино и видео, графический дизайн, развлекательное программное обеспечение (компьютерные игры), живая и записанная музыка, исполнительское искусство, телевидение, радио и интернет, визуальное (изобразительное) искусство и антиквариат, писательское и издательское дело, музеи и наследие. Очевидно, список этот весьма широк и включает не только недавно появившиеся, но и по большей части существовавшие ранее отрасли. Однако именно сейчас по уже описанным причинам их роль и масштаб распространения меняются.

Несколько по-другому определяют креативные индустрии американские исследователи, которые причисляют к ним также научные исследования и разработки, высокотехнологичные производства. Таким образом, согласно «американской» версии, креативные индустрии «формируют сектор экономики, специализирующийся на производстве и распространении знаний и информации»¹. Тем не менее общим в обоих подходах является рассмотрение экономических функций творческой деятельности. В некоторых работах этот сектор также называют «четвертичным сектором экономики»². Интересующие нас труды исследуют влияние четвертичного сектора на социально-экономическое развитие городов и регионов, а также инструменты взаимодействия властей и креативных индустрий. Для анализа влияния креативных индустрий на городское развитие необходимо рассмотреть факторы их пространственной организации.

Если в начале – середине XX в. основной характеристикой производственного процесса был фордизм³, то предприятия креативных индустрий существуют в совершенно иной среде. Спрос на их продукцию крайне непостоянен, зависит как от моды, так и от технологических новшеств. Среда характеризуется высокой степенью конкурентности и постоянно возникающими новыми компаниями, размеры которых невелики, а структура очень гибкая и отвечает постоянным изменениям внешних условий⁴.

1 См. (Гнедовский, 2005).

2 Наряду с «первичным (сельское хозяйство), «вторичным» (производство), «третичным» (услуги) секторами.

3 Система поточного производства, в более широком смысле характеризующаяся развитием широкомасштабных, массовых производств стандартизированной продукции. См. (Thorns, 2002, p. 18).

4 См. (Pratt, Jeffcut, 2002).

Необходимость гибкости производства меняет рынок труда и требования, предъявляемые к работникам: иерархическая организация компаний все чаще заменяется на плоскую, трудовые контракты стали более гибкими и ориентированными на результат, требования к квалификации постоянно меняются, поэтому работник постоянно находится в процессе обучения¹.

Внешние условия меняют не только структуру компаний и трудовой процесс, но и факторы пространственной организации. Возникает целый ряд факторов, приводящих к тому, что предприятия отрасли креативных индустрий стремятся к пространственной концентрации, особенно в пределах центрального города или в самом центре², поскольку здесь возникает ряд положительных последствий эффекта концентрации.

Во-первых, близость предприятий к поставщикам стала вновь значимой. Однако если в период урбанизации причиной этому была экономия на транспортных издержках, то сегодня пространственная близость способствует созданию сети предприятий, повышающей гибкость и адаптивность к новым условиям.

Во-вторых, деятельность многих предприятий креативных индустрий основана на тесном взаимодействии с потребителями, которые концентрируются в городах, что привлекает туда сами предприятия. Кроме того, здесь же концентрируются основные человеческие ресурсы для таких компаний³.

Наконец, концентрация повышает доступ к информационным ресурсам, о чем было сказано выше.

Для дальнейшего анализа необходимо рассмотреть несколько терминов, принятых в литературе, посвященной вопросам развития креативных индустрий. При привлечении ресурсов на территорию важно понимать, что их носитель принимает решение, основываясь на так называемых факторах привлекательности – жестких и мягких. Жесткие факторы – это те, которые можно измерить с помощью более или менее объективных показателей (например, экономическая стабильность, производительность, занятость, инфраструктура и т.д.). Мягкие же факторы трудно поддаются измерению и являются более субъективными характеристиками места (качество жизни, культура, гибкость и динамизм, предпринимательская инициатива)⁴. Авторы – последователи теории креативных индустрий

1 См. (Thorns, 2002, p. 72).

2 См. (Markusen, 2007).

3 См. (Флоруда, 2005, с. 432).

4 См. (Котлер, 2005).

(Флорида, Лэндри, Лэвер) заостряют свое внимание на необходимости развития мягких факторов, поскольку именно они ключевым образом влияют на принятие решений о расположении предприятий креативных индустрий. К этим факторам относятся в первую очередь имидж места и его атмосфера. В то же время сторонники данного направления крайне мало внимания уделяют жестким факторам, очевидно подразумевая их наличие.

В научном сообществе ведется дискуссия, темами которой являются:

- приоритетность целей и факторов социально-экономического развития городов в постиндустриальную эпоху;
- способы достижения этих целей;
- долгосрочность наблюдаемых сегодня тенденций, в частности значимость креативных индустрий для развития городов.

По всем этим вопросам наиболее яркими оппонентами являются американские ученые Ричард Флорида и Джоэль Коткин. Стоит отметить, что труды обоих в основном направлены на изучение указанных выше вопросов на примере развития американских городов, что вносит специфику в их аргументы. Тем не менее сам Флорида постоянно говорит о возникновении креативного класса во всем мире и даже составляет рейтинги креативности многих городов мира. Кроме того, среди последователей Флориды есть и европейские авторы. Особняком стоит британский ученый Чарльз Лэндри, чья позиция отражает скорее континентальный, нежели англо-саксонский взгляд на природу креативных индустрий и их значимость для социально-экономического развития. Мнение этих авторов важно для нас потому, что, во-первых, они делают свои выводы, основываясь на исследованиях опыта построения стратегий развития некоторых городов, а, во-вторых, эти выводы стали основой для разработки многих городских стратегий. Соответственно данная дискуссия наиболее полно отражает весь спектр современных тенденций в построении городских стратегий развития.

Теория креативного класса

Флорида рассматривает город в конкурентной среде, при этом креативность, т.е. способность создавать новые формы, «превратилась в основной источник конкурентного преимущества»¹. Однако этот автор отличается от многих сторонников креативных индустрий как фактора экономического развития тем, что, вторя теоретикам постиндустриаль-

1 См. (Флорида, 2005, с. 18).

ного общества, рассматривает в качестве главных факторов, определяющих пространственную локализацию таких индустрий, не предприятия, а людей. Основной тезис Флориды заключается в том, что «место превратилось в главный организующий компонент нашего времени, переняв многие функции, выполнявшиеся раньше фирмами и другими организациями»¹. Таким образом, мир переходит от конкуренции фирм за рынки сбыта, через конкуренцию фирм за квалифицированную рабочую силу, к конкуренции городов за творческих профессионалов – основной ресурс и фактор производства постиндустриальной эпохи.

Автор подчеркивает креативность не как социально-культурную, а именно как экономическую функцию. Флорида настаивает, что традиционные отрасли вторичного и третичного секторов уже не являются достаточными факторами развития экономики, что на современном этапе они не могут быть конкурентоспособными на мировых и даже местных рынках без постоянных инноваций, которые создает креативный класс. Для компаний четвертичного сектора важна концентрация необходимого им человеческого капитала, поскольку способность быстро мобилизовать кадры, используя их концентрацию, «становится мощным ресурсом для борьбы с конкурентами в креативной экономике, где время имеет решающее значение»².

Креативные специалисты концентрируются там, где наиболее полно удовлетворены их специфические потребности. Если раньше основные требования работника состояли в стабильной зарплате и приемлемых условиях труда, которую обеспечивала им фирма, то сегодня фирма уже не может полностью удовлетворить более многогранные потребности креативного класса. Его представители менее зависимы от конкретной работы, чем остальные люди, они предпочитают большое количество слабых связей малому числу сильных связей³, что обуславливает их мобильность, а также обладают потребностью в постоянном накоплении опыта. Возможность активного образа жизни, культурного разнообразия, пос-

1 См. (Флорида, 2005, с. 21).

2 См. там же, с. 246.

3 Сильные и слабые социальные связи – формальное различие двух классов межличностных отношений по критерию частоты и длительности контактов. Примером сильных связей являются родственники и друзья, слабых – соседи, знакомые, знакомые знакомых, формальные контакты на работе. Родственники и близкие друзья знают друг друга и, по существу, сообщают индивиду одну и ту же информацию. Напротив, знакомые принадлежат к разным социальным кругам, не связаны между собой и потому имеют доступ к разным источникам информации.

тоянного накопления опыта может обеспечить лишь место, где человек живет. Таким образом, характеристики места и образ жизни, которые оно предлагает, оказывает гораздо большее влияние на выбор индивида, чем характеристики конкретной работы. Иными словами, креативный работник ищет работу в выбранном месте, а не живет там, где нашел работу.

Следовательно, фокус внимания территорий должен переместиться с привлечения фирм на привлечение креативных работников, поскольку благодаря предпочтениям креативного класса территории получают уникальную возможность привлечь к себе двигателей экономического развития, создав соответствующую их потребностям жизненную среду. Более того, города, способные привлечь представителей креативного класса, автоматически получают конкурентное преимущество в привлечении бизнеса и инвестиций, способствующих дальнейшему экономическому росту.

Сущность «3Т» (технология, талант, толерантность), описанных Флоридой, можно обобщить в приоритетах развития образования и культуры, в то время как институциональная поддержка бизнеса остается за пределами внимания автора. Наличие лишь развитой образовательной системы не может обеспечить экономического процветания – инвестирование в креативный капитал, в отличие от человеческого капитала, подразумевает развитие культурной составляющей среды обитания. Иными словами, креативный класс будет концентрироваться в тех местах, где можно не только получить хорошее образование, но и вести активный, насыщенный и интересный образ жизни.

Рассматривая приоритеты креативного класса при выборе места жительства, Флорида особо указывает на то, что экономические стимулы уже не являются основными. По сути, выделенные автором приоритеты можно рассматривать как руководство к действию для городов, принявших решение добиться экономического роста, привлекая креативных работников. Он выделяет следующие приоритеты.

1. Место должно обладать плотным рынком труда¹. Это связано с тем, что креативные работники предпочитают менять место работы раз в 3–5 лет, не меняя при этом места жительства.

2. Место должно способствовать ведению определенного образа жизни. Например, для творческих профессионалов важны доступ к досугу и развлечениям по мере необходимости, наличие различных музыкальных

1 Плотный рынок труда (thick labor market) – термин, используемый Р. Флоридой для описания рынка труда, способствующего горизонтальным карьерам (наличие многочисленных конкурирующих возможностей по трудоустройству в рамках одной специальности).

сцен и площадок, активная ночная жизнь, возможности для ведения спортивного образа жизни.

3. Место должно способствовать общению людей, которые больше стремятся к слабым связям, т.е. обладать развитой сетью клубов, ресторанов, а также культурных площадок.

4. Одной из ключевых характеристик места должно быть его разнообразие, что подразумевает открытость для людей любых культурных, политических, религиозных взглядов, любых рас и национальностей. Этот индикатор говорит креативным работникам о том, что их новаторство в такой среде может быть принято и оценено.

5. Креативные работники требуют от места наличия уникальных характеристик, аутентичность – будь то известная музыкальная группа или необычное здание.

Итак, данная теория видит в качестве основы экономического развития креативных специалистов, погруженных в специально созданную образовательную и культурную среду. Сфера их занятости – четвертичный сектор, который является основой дальнейшего развития экономики. У городов появляется уникальная возможность через создание соответствующей среды привлечь креативных специалистов и, следовательно, создать важнейшее конкурентное преимущество в условиях постиндустриальной экономики.

Важно отметить, что и до выхода книги Флориды подобные мнения в научном сообществе существовали, однако Флорида обобщил и грамотно преподнес существующие тенденции. Именно комплексность, категоричность и пафос позволили Флориде выделиться на фоне множества исследователей креативной экономики, и эти же факторы привлекли наибольшее внимание критиков. Основным оппонентом, мнение которого расходится с мнением Флориды по множеству вопросов, стал американский урбанист Джозель Коткин, который видит перспективы развития городов в принципиально ином свете и делает ставку на иные целевые аудитории и факторы развития.

Оппозиция Джозеля Коткина

В книге Джозеля Коткина¹ отдельная глава посвящена перспективе развития современных городов. Основное внимание автора сосредоточено на проблемах крупнейших городов (мегагородов) и на перспективах их развития. Отмечая рост городского населения в мире (750 млн в 1960 г.,

¹ См. (Kotkin, 2005).

3 млрд в 2002 г., по прогнозам специалистов, рост до 5 млрд в 2030 г.)¹, автор говорит о том, что все современные процессы городского развития протекают на фоне возрастающей конкуренции между городами, причем могущественные урбанизированные территории вступают в борьбу не только с себе подобными, но и с более широким спектром средних и малых городов, а также пригородов.

Важным фактором, который привел к изменениям формата конкурентной борьбы, является «разрушение расстояний». Более мелкие города получили огромное конкурентное преимущество с развитием технологий, позволяющих передавать информацию повсеместно, что снизило значимость информационных центров, какими до сих пор были большие города, уравнило их в возможностях. Коткин утверждает, что процесс переноса бизнеса из крупнейших деловых центров в периферию – пригороды или более мелкие города – становится повсеместным явлением. Как и Флорида, он считает, что это повышает мобильность экономических агентов и позволяет им выбирать в первую очередь место жительства и только потом – работы. Кроме того, это позволяет компаниям не снижать производительность, находясь вдалеке от географического «центра» и пользуясь преимуществами «периферии» в виде более низких издержек на факторы производства. Таким образом, даже основа информационной экономики – высокотехнологичные компании – могут позволить себе переехать в пригороды или мелкие города, где предпочитают жить как их работники, так и клиенты. Подобные процессы характерны не только для западных городов, но и для крупнейших городов Азии. Так, в Японии высокотехнологичные производства стали перемещаться из таких центров, как Токио и Осака, в более удаленные регионы. То же самое происходит в Гонконге. Таким образом, крупнейшие города начинают сталкиваться с демографическими и экономическими проблемами, а широко обсуждаемый в последнее время феномен реурбанизации встречается с некоторыми ограничениями.

Говоря о способах решения возникающих проблем, Коткин обращает основное внимание на концепцию так называемого «эфемерного» города (*ephemeral city*)², которая отражает теорию креативного класса Флориды и его последователей. Коткин соглашается с Флоридой в том, что сегодня некоторые города стремительно развиваются за счет уникальности места, предоставляемой ими возможностью накопления опыта и развитой ин-

1 См. (Kotkin, , 2005, p. 147).

2 Там же, p. 151.

дустрии развлечений. Он также отмечает, что в XXI в. данная концепция может стать базой развития для отдельных городов, однако в качестве общей практики стратегического развития городов она нежизнеспособна.

Негативная коннотация «эфемерного» города связана с тремя основными ограничениями развития городов через культуру. Во-первых, Коткин критикует неестественность самого процесса экономического развития через культуру, говоря о том, что исторически развитие культуры следовало за экономическим подъемом или политическим динамизмом, а не наоборот. Во-вторых, такие демографические тенденции, как снижение численности семей и превалирование одиночек (в том числе нетрадиционной ориентации), поздний возраст вступления в брак, а также общее снижение числа молодых работников ставит урбанизированные территории Запада и Японии в неравное положение по сравнению с такими же территориями в азиатских странах, где число молодых амбициозных квалифицированных работников только увеличивается. В-третьих, социальная структура «эфемерного» города (читай: города для креативного класса) порождает глубокие конфликты, поскольку, концентрируясь на удовлетворении потребностей узкого слоя населения, она не способна создавать вертикальную мобильность для более широких слоев общества, усиливает его расслоение и порождает поляризацию.

Коткин не отрицает значимости креативных индустрий для экономического развития современных городов, однако подвергает сомнению их самостоятельность и независимость от вторичного и третичного секторов. В доказательство он опирается на феномен спада экономической активности в местах специализации на креативных индустриях после падения котировок биржи NASDAQ в 2003 г.¹ Это, по его мнению, подтверждает, что четвертичный сектор не может пока стать самостоятельной базой для экономического развития города. Кроме того, Коткин утверждает, что целевая аудитория креативных индустрий – такое «кочующее» население, как креативный класс – не может создать полноценную и устойчивую

1 NASDAQ (сокр. от англ. National Association of Securities Dealers Automated Quotation – Автоматизированные котировки Национальной ассоциации дилеров по ценным бумагам) – американский внебиржевой рынок, специализирующийся на акциях высокотехнологичных компаний (производство электроники, программного обеспечения и т.п.). Одна из трех основных фондовых бирж США (наряду с NYSE и AMEX). 10 марта 2000 г. произошло обвальное падение индекса высокотехнологичных компаний NASDAQ. Большинство компаний dot-com лопнули вместе с американской биржей акций. В результате этих событий сотни интернет-компаний обанкротились, были ликвидированы или проданы.

экономическую базу для развития города. Напротив, городам сегодня необходимо создавать прочное сообщество жителей, заинтересованных в долгосрочном развитии территории, поэтому в качестве основных задач развития городов, помимо культурной составляющей, автор видит развитие и привлечение специализированных индустрий (промышленности), и прежде всего логистики, малого бизнеса, создание прочного местного сообщества.

Если Флорида говорит о перспективах развития городского образа жизни в связи с сокращением числа традиционных семей, увеличением одиночек и изменениями предпочтений, то Коткин считает суждения о затухании субурбанизации в связи с социальными и демографическими сдвигами необоснованными и поверхностными. Рассматривая институт семьи и семейные ценности в качестве основы устойчивого социально-экономического развития городов, Коткин утверждает, что в будущем неизбежно продолжение субурбанизации¹. Автор видит основную задачу развития не в ограничении роста, а в создании более комфортных условий для проживания в пригородах.

Обосновывая свой тезис о жизнеспособности субурбанизации, Коткин отмечает такие современные явления (протекающие в конце XX в. – начале XXI в.), как рост числа домохозяйств в пригородах, расположение здесь большинства фирм, причем не только третичного сектора, но и научных и информационных отраслей, которые переехали сюда еще в середине XX в. Считая феномен «возрождения города» временным явлением, он говорит о трех основных причинах радужных перспектив развития пригородов. По его мнению, во-первых, владение домом и участком земли является базовой ценностью как в США, так и во всех богатых странах. Во-вторых, в населении США увеличивается доля иммигрантов, которые, по мнению Коткина, «формируют будущее Америки». Их предпочтения также склоняются в пользу владения собственностью. Наконец, весомый спрос на жилье в пригородах окажет старшее поколение (по подсчетам автора, к 2030 г. каждый 5-й американец будет старше 65). Основным способом решения проблем, вызванных ожившим вновь процессом субурбанизации, фактором, позволяющим смягчить проблемы и препятствия на пути расширения пригородов, является развитие телекоммуникационных технологий, позволяющих снизить издержки больших расстояний между местом жительства и местом работы.

1 См. (Kotkin, 2006, p. 19).

Европейский «креативный город»

Возникновение и развитие креативных индустрий является лишь частью общей парадигмы «креативного видения мира», возникшего в ответ на новые вызовы постиндустриальной эпохи. Гибкость и адаптивность, нацеленность на конкуренцию стали необходимыми качествами не только фирм и их работников, но и самих городов. Одним из европейцев, уделившим большое внимание теме развития городов в условиях постиндустриального общества, является Чарльз Лэндри, который написал книгу о «креативном городе»¹ исходя из собственного опыта работы по решению проблем развития городов Европы. Как и многие приверженцы креативных индустрий, Лэндри видит в культуре главный ресурс развития постиндустриального города. Как и американские исследователи, он считает, что активная социальная и культурная жизнь дает толчок развитию, способствует появлению новых знаний, столь значимых в постиндустриальную эпоху. Однако источник креативности Лэндри видит не только в определенной группе людей, но и в окружающей городской среде: потенциалом обладают история, традиционные ремесла, сооружения, ландшафт, фольклор, музыка, кухня и т.д. Однако оживляют и культивируют весь этот потенциал конечно же люди, причем все местное сообщество. Если принцип развития городов, по мнению Флориды, – привлечение и удержание креативных специалистов, то для Лэндри основной ресурс – местное сообщество как единый организм, вставший на борьбу со своими проблемами. Итак, один привлекает конкретных специалистов, другой удерживает и развивает потенциал жителей независимо от их профессии. «Наиболее значимой фигурой в городе является отдельный человек, горожанин»². Подобный подход Лэндри к основному ресурсу развития сближает его позицию с позицией Коткина. Развитие местного ресурса, а не переманивание «сливок» из других мест, является более устойчивой, хотя, возможно, в краткосрочном периоде менее эффективной моделью. С некоторой долей условности можно сравнить креативный класс с наемной армией, а местное население – с собственной непрофессиональной армией.

Возможно, что подход культивирования собственного населения преобладает в Европе в том числе и в связи с институциональными ограничениями мобильности населения (по сравнению с уровнем мобильнос-

1 См. (Лэндри, 2006).

2 См. там же, с. 53.

ти США). Так, исследователи из Швеции (Hansen, Niedomysl)¹, страны, которая в рейтинге креативности Флориды опережает США по всем параметрам, подвергли сомнению и в результате исследований опровергли такие посылыки его теории, как мобильность креативного класса и основополагающее влияние культурного климата на выбор места жительства. Причиной, по мнению исследователей, стал тот факт, что Флорида основывает свою теорию исключительно на примере американского опыта. Теория во многом основана на прецеденте – он рассматривает случаи конкретных городов (в частности, Остин и Питтсбург) и распространяет их опыт на развитие современных городов. Соответственно на его выводы сильно влияет социально-экономическая, а также политическая ситуация как в отдельно взятом городе, так и в стране в целом. Так, Швеция, по мнению ученых, обладает более низким уровнем мобильности населения по сравнению с США. И тогда культивирование европейскими городами потенциала собственного населения – это использование преимуществ сложившихся условий.

Выводы: сопоставление подходов Флориды, Коткина и Лэндри

Все три приведенные точки зрения на городское развитие сложно сопоставить одновременно, поскольку спор между ними происходит по поводу различных предметов. Выдвигаются следующие двигатели экономического развития современных городов: креативный класс, оперирующий в четвертичном секторе; традиционные семьи, работающие в сфере промышленности и услуг; местное сообщество, культивирующее свой культурный потенциал. Естественно, на практике эти категории пересекаются, однако с точки зрения применяемых инструментов развития и ожидаемых результатов политики эти категории принципиально различны.

Некоторые тезисы Коткина весьма спорны, например, в части неестественности процесса развития через культуру. Не только Флорида, но и множество других авторов, в том числе британец Чарльз Лэндри, основной труд которого выпущен еще до появления книги Флориды, говорят о культурном потенциале как основном факторе экономического развития, подкрепляя свои слова практическими примерами. Кроме того, Флорида много внимания уделяет не только культурной, но и образовательной составляющей развития территории, указывая на выгоды концентрации фирм около «кузниц» инновации, в то время как Коткин, критикуя «эфемерный» город, просто не упоминает об этой основообразующей компо-

1 См. (Hansen, 2008).

ненте города для «креативного класса». Напротив, достаточно «эфемерным» смотрится заявление Коткина о необходимости решения проблем, вызвавших упадок пригородов, а не концентрации внимания на развитии городов. Очевидный на первый взгляд тезис не подкрепляется какими-либо конкретными вариантами решения этих проблем, хотя именно они стали одной из причин оживления городов.

Далее, спорным является и тезис Коткина о взаимосвязи развития технологий и расположения пригородов. Как было показано выше, существует иное мнение по данному вопросу (например, Лэвер, Иллерис, Хаасе, Штайнфюрер, Кабиш). Очевидно, что развитие телекоммуникаций двояко влияет на структуру расселения, создавая стимулы как для концентрации, так и для централизации населения, поэтому тот факт, что определенная тенденция перевешивает, необходимо тщательно обосновать, чего Коткин не делает.

В то же время Флорида, анализируя «свою» целевую аудиторию, практически не уделяет внимания тенденциям, происходящим в других социальных группах, создающим оппозицию креативному классу. Далее, если распределять креативных специалистов по их принадлежности к производственным сферам, то четвертичный сектор охватывает лишь часть специалистов, причисляемых Флоридой к креативным: это люди, занятые в научной и технической сферах. Остальные же – архитекторы, дизайнеры, музыканты, «медийщики» – относятся к сфере услуг. Таким образом, в утверждениях о том, что будущее за четвертичным сектором, и о том, что будущее за креативным классом, есть некоторая несостыковка.

Коткин и Лэндри призывают посмотреть на развитие городов не только с точки зрения поверхностного сиюминутного спроса, но и с более глубокой – моральной – точки зрения. Города всегда были основными проводниками не только экономического, но и духовного развития, поэтому их следует не стилизовать и украшать, а наполнять моральным содержанием. Современные же подходы городов к «духовному развитию» ограничиваются лишь созданием инфраструктуры и культуры развлечения. Иными словами, Коткин не одобряет саму идею индивидуализированного общества и осуждает современные концепции «эфемерных» городов за их пассивность в формировании основополагающих ценностей общества и неадекватность. Ссылаясь на Даниэла Белла, Коткин отмечает, что даже в постиндустриальную эпоху существование городов вертится вокруг «концепции общественной добродетели» и «классических вопросов морали».

Если Флорида говорит о стратегической важности накопления креативного капитала, то основная задача городского развития для Лэндри – накопление социального капитала, и тогда решение проблемы поляризации общества входит в круг приоритетных задач городского развития. Да и сам принцип, рассматривающий всех горожан независимо от профессии в качестве участников городской креативности, снижает вероятность появления или обострения подобной проблемы. «Одна из насущных задач городской креативности – адаптация социально незащищенных людей»¹. Кроме того, культивирование местного потенциала снижает вероятность потери стратегического ресурса, которая очень велика в случае работы с креативным классом, ведущим «кочевой» образ жизни.

В итоге на первый взгляд похожие теории креативного класса и креативного города расходятся принципиально в видении базы социально-экономического развития общества. И одинаково звучащие фразы о необходимости создания креативной городской среды наполнены различным содержанием и требуют различных инструментов работы с ней.

Для нашего исследования важно понять соотношение этих трех подходов. Несмотря на множество ограничений теории креативного класса Флориды, его осознание современных социально-экономических тенденций в городах и его видение пути развития являются для нас весьма важными: Флорида указывает на возможности использования ресурсов городского развития в постиндустриальную эпоху и обосновывает их значимость. В свою очередь, тезисы Коткина можно рассматривать как указание на слабости городов и потенциальные угрозы их развитию. Теория Лэндри обособлена, потому как возникла для решения проблем развития городов в условиях более низкой мобильности населения и в качестве основного двигателя этого развития рассматривает иную категорию людей. Таким образом, соотнесение этой теории и теории Флориды может быть полезно для анализа влияния условий на выбор приоритетов и инструментов развития.

1 См. (Лэндри, 2006, с. 73).

ЧАСТЬ 2. ПРИМЕРЫ РАЗВИТИЯ СТАРОПРОМЫШЛЕННЫХ ГОРОДОВ

Глава 5. Питтсбург и Детройт, США¹

5.1. Административное деление США

Соединенные Штаты Америки – федеративное государство, состоящее из 50 штатов (48 смежных, а также Аляска и Гавайи).

Штат (англ. state – государство, страна) – основная государственно-территориальная единица США (50 штатов), имеющая значительную степень суверенитета во внутренних делах и уступающая всю полноту полномочий федеральным властям в отношениях с иностранными государствами.

Штаты делятся на *округа* (англ. county, parish (Луизиана), borough (Аляска)) – административные единицы, которые меньше, чем штат, и не меньше, чем город. Поскольку в большинстве штатов округа именуются как county, часто встречаемый перевод на русский язык – «графство», по аналогии с графствами в Англии (которые тоже называются counties). Всего, по данным Бюро переписи населения США, в стране насчитывается 3141 округ. Каждый штат сам определяет число своих административных единиц. Полномочия администрации округов и взаимоотношения с муниципальными властями расположенных на их территории населенных пунктов различаются от штата к штату.

Следующим уровнем административного деления являются муниципалитеты и тауншипы (townships). Данное разделение исторически обусловлено, и формальных критериев не существует, однако, как правило, таун-

¹ Авторы выражают признательность Марии Жорняк за содействие в подготовке данной главы.

шипы – небольшие сельские территории. Муниципалитетами могут быть как города (cities, towns), так и деревни (villages), вследствие чего размеры муниципалитетов сильно различаются: от очень небольших (деревня Лэйзи Лэйк во Флориде, население 38 человек) до таких городов, как Нью-Йорк.

Метрополитенские ареалы (см. вставку «Выделение агломераций в США» в главе 3) законодательно не входят в систему административного деления США. Метрополитенские ареалы также называют метрополитенскими регионами или просто регионами (например, Питтсбургский регион).

5.2. Федеральная политика городского восстановления в США

Промышленные города США во второй половине XX в.

Основу крупнейшего промышленного региона в Америке – Промышленного пояса США (Rust Belt) – составляют черная металлургия, стальная и автомобильная отрасли промышленности. В этом регионе расположены города Детройт, Милуоки, Чикаго, Дейтон, Кливленд, Вашингтон, Филадельфия, Нью-Йорк, Монреаль, Бостон (см. *рис. 5.1*).

Начиная с 1960–1970-х годов указанные отрасли промышленности столкнулись с конкуренцией со стороны южных штатов Америки (за население), а также со стороны развивающихся стран (за промышленные предприятия).

Экономические проблемы сопровождались массовым переселением городских жителей в пригородные территории. В 1950-е годы выросло число убывающих крупных городов в США – с 3 до 38, среди них 12 крупнейших городов, за исключением Лос-Анджелеса. Причинами таких изменений были главным образом процессы субурбанизации и децентрализации: на перифериях городов появлялись новые жилые площади, рабочие места и коммерческие учреждения. В первую очередь эмигрировал белый средний класс на северо-востоке страны (в данной части США сосредоточены основные производственные мощности). Например, Сент-Льюис потерял 59% населения, Янгстаун, Буффало, Детройт и Питтсбург – примерно по 50% населения за вторую половину XX в.¹

Одним из наиболее значительных факторов, повлиявших на рост субурбанизации США, считается принятие в 1956 г. Закона о строительстве федеральных трасс (Interstate Highway Act), целью которого было решить проблему пробок в крупных городах (строились объездные скоростные до-

1 См. (*Atlas of Shrinking Cities...*, 2006).



Источник: см. (Atlas of Shrinking Cities..., 2006, p. 118).

Рис. 5.1. Промышленный пояс США (за исключением города Монреаль, Канада)

роги, что снижало число транзитных автомобилей внутри города). Однако вскоре дешевая земля вдоль объездных дорог стала привлекать жителей, промышленные предприятия, торговые центры, что стимулировало субурбанизацию. Кроме того, согласно Закону федеральное правительство финансировало 90% строительства дорог, а местные власти – лишь 10%. Это стимулировало муниципалитеты инвестировать в развитие автомобильных дорог, а не в развитие сети общественного транспорта. В результате этих факторов многие города превратились в децентрализованные территории с неразвитой системой общественного транспорта¹.

Как видно из табл. 5.1, быстрый рост общей занятости в урбанизированных территориях северо-востока США в 1947–1972 гг. сопровождался резким снижением занятости в промышленном секторе тех же территорий.

Таблица 5.1

**Динамика социально-экономических показателей
урбанизированных территорий северо-востока США
за 20 лет (1950–1970 гг.), %**

	Численность населения города	Численность населения урбанизированной территории	Уровень занятости	Медианный доход семьи	Уровень занятости в пром. секторе (1947–1972)
Сент-Луис	-27	34	27	100	0,8
Питтсбург	-23	21	19	87	-22,5
Бостон	-20	19	27	64	-5,1
Буффало	-20	24	21	65	-17,5

1 См. (Detroit, 2004, p. 20).

Таблица 5.1, окончание

	Численность населения города	Численность населения урбанизированной территории	Уровень занятости	Медианный доход семьи	Уровень занятости в пром. секторе (1947–1972)
Кливленд	-18	42	23	87	-2
Детройт	-18	49	40	70	-2,6
Миннеаполис – Сент-Пол	-11	81	81	97	67,2
Цинциннати	-10	36	30	99	9,2
Чикаго	-7	28	24	92	6
Филадельфия	-6	33	36	102	-6,3
Вашингтон	-6	93	96	89	140,8
Балтимор	-5	36	40	104	1,8
Нью-Йорк	0	32	29	104	-8,6
Канзас Сити	11	54	52	99	50,6
Милуоки	12	51	43	87	3,4
Колумбус	44	80	81	78	66,6
Индианаполис	74	63	54	91	20,3
Среднее значение	-2	46	43	89	17,8

Источник: Census of Population and Housing and Statistical Abstract of the United States (McDonald, John, 2007, p. 70).

Средний рост уровня занятости в промышленном секторе 17 урбанизированных территорий составил около 18%, если учитывать вклад Вашингтона, который значительно смещает этот показатель в большую сторону. Без учета Вашингтона средний рост составил около 10%. В рассматриваемых же нами в качестве примеров городах – Детройте и Питтсбурге – данный показатель составил -2,6 и -22,5% соответственно. Помимо этих городов, уровень занятости в промышленном секторе сократился за рассматриваемый период в Нью-Йорке, Филадельфии, Бостоне, Кливленде и Буффало, причем в некоторых случаях такие тенденции были лишь предвестниками грядущих изменений, а именно кризиса 1970–1980-х годов.

В целом урбанизированные территории северо-востока США демонстрировали в 1950–1970-х годах удивительные темпы экономического роста. Численность населения, общий уровень занятости и медианный доход семьи росли быстрыми темпами, однако данные процессы сопро-

вождались активным оттоком населения из городов в пригородные территории.

Основные направления антикризисной политики федеральных властей

Федеральная программа «Реконструкция городов» (*Urban Renewal*) 1949–1973 гг. – первая программа городского развития в США, которая появилась в соответствии с Законом о жилищном строительстве 1949 г. (Housing Act of 1949). В соответствии с этой программой федеральное правительство предоставило местным органам власти необходимые полномочия и деньги для сноса и восстановления отдельных частей соответствующих городов. Местные власти приобретали имущество, очищали территорию от «нежелательных» объектов (которыми чаще всего оказывались жилье для малоимущих и помещения малых предприятий) и затем либо строили предприятие коммунального хозяйства, либо продавали участок частному застройщику, беря с него сумму ниже стоимости выкупа и подготовки участка. Две трети убытков местного органа власти покрывало федеральное правительство.

Артур О’Салливан в книге «Экономика города» («Urban Economics») указывает на то, что федеральные программы городского развития более позднего времени избежали многих проблем, присущих программе «Реконструкция городов». Они проводились в меньшем масштабе, не претендовали на комплексное переустройство городов, средства выделялись на конкретные проекты. Кроме того, и в новых инициативах больше внимания уделялось вопросам обеспечения жильем бедных¹.

Федеральная программа «Единовременные субсидии на городское развитие» («Community Development Block Grants» – CDBG) реализуется с 1974 г. На эту программу, находящуюся в ведении Министерства жилищного строительства и городского развития США, направляется значительная доля средств, предназначенных для городского развития. В 1997 г. на программу было выделено 4,7 млрд долл., из которых около 70% предназначалось крупным городам, а остальное – более мелким населенным пунктам. Формула распределения средств, выделенных на программу, предусматривает крупные дотации городам с относительно старым и перенасыщенным жильем, высоким уровнем бедности и низкими темпами экономического роста. Эти средства используются на улучшение жилья, оказание помощи службам коммунального хозяйства, ус-

1 См. (О’Салливан, 2002, с. 417–418).

корение экономического развития и расчистку земельных участков под новое строительство¹.

Сегодня целями программы являются обеспечение доступного жилья, обеспечение социальных услуг наименее защищенным слоям населения, а также создание рабочих мест путем создания нового и расширения существующего бизнеса².

Однако некоторые проекты городского возрождения в США были осуществлены городами без использования средств данной программы – например, знаменитый «Золотой треугольник» в Питтсбурге (комплекс многоэтажных офисных зданий, построенный в 1980-х годах).

Федеральная программа «Зоны с расширенными возможностями» («The Empowerment Zone Program»). Данная программа стартовала в 1994 г. и завершилась 31 декабря 2009 г. Эта программа подразумевала обеспечение для кризисных городских и сельских сообществ грантов, налоговых льгот для бизнеса и других преференций. Для целей программы было предусмотрено выделение трех типов кризисных сообществ – это сообщества, требующие обновления (Renewal Communities, RCs), собственноразвиваемые зоны с расширенными возможностями (Empowerment Zones, EZs) и предпринимательские сообщества (Enterprise Communities, ECs).

Сообщество признавалось кризисным, если в нем высок уровень бедности и/или высокий уровень оттока населения в соответствии с установленными в законодательстве критериями, а присвоение соответствующего статуса производилось по результатам трех проведенных с 1994 г. конкурсов, на которых сообщества должны были представить инновационные стратегии по развитию собственных возможностей. Реализация программы осуществляется местными органами власти совместно либо с Министерством жилищного строительства и городского развития (если речь идет о городских территориях), либо с Министерством сельского хозяйства (если речь идет о сельских «зонах с расширенными возможностями» и «предпринимательских сообществах»).

Так, в Питтсбурге в целях участия в данной программе было создано «Питтсбургско-Аллеганское предпринимательское общество» (Pittsburgh-Allegheny County Enterprise Community). В первые годы реализации программы оно было признано одним из самых слабых в США. Сложности были связаны с недоверием населения по отношению к властям и убежденностью этнических меньшинств в собственной

1 См. (О'Салливан, 2002, с. 418).

2 CDBG.

дискриминации по вопросу предоставления социального жилья (public housing). В 1998 г. Питтсбург проиграл в конкурсе на присвоение статуса предпринимательского сообщества, однако сам процесс подготовки к конкурсу принес новое осмысление проблем местного сообщества и важности партнерства с городскими властями и финансовыми организациями¹.

Федеральная программа «Гранты на проекты городского развития» («Urban Development Action Grants» – UDAG). В рамках этой программы средства используются на поддержку частных инвестиций в городское развитие. Правительство предоставляет деньги для поддержки нерентабельных частных строительных объектов и превращения их в прибыльные². Программа стимулирует муниципально-частное партнерство: муниципалитеты или частный сектор, обращающиеся за федеральной поддержкой, должны предоставить совместный проект и обосновать необходимость получения федеральных средств. Проекты в рамках программы разделяются на три типа: проекты помощи соседствам, промышленные и коммерческие проекты (основное направление финансирования)³.

В табл. 5.2 приведены примеры некоторых проектов, осуществленных городами в рамках данной программы.

Таблица 5.2

Примеры проектов в городах США, которые можно отнести к старопромышленным

Город	Исторические отрасли промышленности	Суть проекта	Источники и суммы финансирования
Бостон	Портовая, кожевенная и швейная промышленность	Компания Boston Housing Partnership: покупка и реконструкция 700 ед. арендуемого жилья	8,5 млн долл. по линии CDBG
Кливленд	Сталелитейная промышленность и др.	Город Кливленд совместно с некоммерческой организацией и частной строительной компанией организовали строительство 183-квартирного жилого комплекса	4,4 млн долл. федеральных средств, в том числе 1,7 млн по линии CDBG и 2,7 млн по линии UDAG; 9,9 млн долл. из частных и других источников

1 См. (Stephen, 2007, p. 231).

2 См. (О'Салливан, 2002, с. 418).

3 См. (Redburn, Buss, 2002, p. 101).

Таблица 5.2, окончание

Город	Исторические отрасли промышленности	Суть проекта	Источники и суммы финансирования
Сент-Луис	Железнодорожный транспорт	Реконструкция железнодорожного вокзала «Юнион стейшн» с превращением его в гостинично-торгово-развлекательный комплекс ¹	10,2 млн долл. по линии программ CDBG и UDAG; 126 млн долл. из других государственных и частных источников
Солт-Лейк-Сити	Сталелитейная и горнорудная промышленность, железнодорожный транспорт	Поддержка строительства раздельной полосы на автодороге в деловой части города	1,1 млн долл. по линии UDAG; 4,7 млн долл. из частных источников
Балтимор	Обработка стали, морские и сухопутные перевозки, автомобильное производство	Поддержка возрождения района «Иннер Харбор» ²	10 млн долл. по линии CDBG; 73,4 млн долл. частных инвестиций
Питтсбург	Сталелитейная промышленность	Пакет проектов в 2005 г. из различных областей, в том числе по городскому планированию, обустройству парков и зон рекреации, сносу старых зданий, строительству новых объектов инфраструктуры и др.	19,1 млн долл. по линии CDBG
Детройт	Автомобильная промышленность	Строительство здания на 145 000 кв. футов под торговый центр Trappers Alley Marketplace	2,8 млн долл. по линии UDAG; 1,5 млн долл. по линии CDBG; 16,7 млн долл. из других источников

1 В новом комплексе появилось 2 тыс. новых рабочих мест, более 50% из которых были заняты представителями национальных меньшинств. Благодаря проекту помолодела часть города, находившаяся в забвении целых 15 лет (О'Салливан, 2002, 419).

2 Инвестиции из частных источников на строительство офисов, розничных торговых заведений и гостиницы позволили создать 1600 рабочих мест.

Источники: См. (О'Салливан, 2002, с. 418–419; Give a man a fish and you feed him for a day...).

Тренды второй половины 1990–2000-х годов в области городского развития

В 1997 г. в Вашингтоне прошел цикл семинаров вице-президента Альберта Гора под названием «Общество-2020: Новое будущее для американского города» («Community 2020: A New Future for the American City»), на котором была отмечена необходимость эффективных программ

для устойчивого экономического развития, снижения преступности, усовершенствования системы образования и урегулирования расовых отношений. В частности, города были названы региональными центрами, в которых партнерства между государственным и частным секторами должны стимулировать экономическую конкуренцию и расширять возможности для населения. Подчеркивались роль метрополитенских регионов в новой глобальной экономике высоких технологий и влияние городской политики на более обширные территории в региональном и глобальном контекстах.

В докладе Министерства жилищного строительства и городского развития США «Новая экономика Америки» («America's New Economy») 1996 г. было отражено большое значение метрополитенских регионов в эру экономики знаний, при которой новые экономические кластеры должны преодолевать зависимость территории от традиционных отраслей промышленности. В другом докладе того же министерства под названием «Положение городов» («The State of the Cities») 1997 г. подчеркивалась роль инноваций и местных инициатив (neighbourhood enterprise) для преодоления проблем безработицы, социальной неустроенности, напряженности в обществе¹.

Годы правления Дж. Буша характеризовались отсутствием активной федеральной политики в отношении городского развития². Однако летом 2008 г. в качестве федеральной меры поддержки городского развития в условиях наступившего кризиса была запущена Программа стабилизации соседств (Neighborhood Stabilization Program, NSP) общей стоимостью 3,92 млрд долл. Эти средства были потрачены на приобретение, восстановление или снос заброшенных зданий. С приходом к власти Барака Обамы федеральная политика по развитию городов активизировалась, поскольку новый президент видит в городах основу дальнейшего развития страны. Так, в Белом доме было создано Управление вопросами развития городов (Office of Urban Affairs)³.

Результат федеральной политики в отношении городов нельзя оценивать однозначно: несмотря на то что все города Промышленного пояса испытывали похожие трудности, сегодня некоторые из них активно развиваются, преодолев кризис (например, Бостон, Атланта, Питтсбург), в то время как другие длительное время находятся в рецессии (Детройт,

1 См. (Stephen, 2007, p. 224–225).

2 См. (Mallach, 2010).

3 См. (Mallach, 2010).

Буффало). Мы рассмотрим, в частности, историю Питтсбурга и Детройта, которые демонстрируют противоположные тенденции в динамике городского развития.

5.3. Причины и признаки урбанистического кризиса в Питтсбурге

Питтсбург – второй по величине город штата Пенсильвания, США. Построен на слиянии рек Аллегейни, Огайо и Мононгахела. Питтсбург, численность населения которого в 2009 г. составила 311,6 тыс. человек, является центром Питтсбургского метрополитенского ареала с населением 2,25 млн человек.

В ходе промышленной революции, как и большинство городов США, Питтсбург был центром обрабатывающей промышленности – он исторически известен как один из крупнейших центров сталелитейной промышленности в Америке. Однако сегодня это уже совсем другой город, экономика которого базируется в первую очередь на образовании, здравоохранении, медицине, высоких технологиях и туризме. За вторую половину XX в. город пережил радикальную трансформацию, «какой, возможно, не испытал ни один американский город»¹.

История питтсбургской сталелитейной промышленности началась в первой половине XIX в. В ходе англо-американской войны 1812–1814 гг. США перекрыли поставки английских товаров в страну, что стало стимулом к развитию собственной промышленности. Уже к 1815 г. оборот черной металлургии в Питтсбурге составлял около 764 000 долл., производства бронзы и олова – 249 000 долл., стекольной продукции – 235 000 долл.² 18 марта 1816 г. Питтсбург получил статус города и стал именоваться «the City of Pittsburgh».

В первой половине XIX в. Питтсбург играл роль торгового центра. Первыми отраслями экономики здесь были судостроение и торговля с Европой. В дальнейшем наличие дешевых источников энергии, угля и нефти обусловило процветание города в качестве «литейного цеха» нации. В этот период было начато производство стекла в регионе, основан первый в городе банк, запущены различные паровые машины (первый на западе от Аллеганских гор паровой мукомольный завод, пароходы и др.), активно развивалась транспортная система (строительство каналов, мос-

1 См. (Goldstein B. D., Fischhoff B., 2003, p.13).

2 См. (Lorant, Stefan, 1999).

тов, туннелей, железных дорог). Уже в 1840-е годы Питтсбург стал одним из крупнейших городов к западу от гор Аллегейни, более чем удвоив численность населения по сравнению с предыдущей декадой и насчитывая более 46 тыс. человек к 1850 г.

С середины XIX в. началось бурное развитие металлургической промышленности, парохозяйства, а также отопление жилых помещений, топливом для которых служил уголь. На это время пришлось основание стальной компании Джонс и Лафлин (Jones & Laughlin), открытие железной дороги Аллеганской долины (Allegheny Valley Railroad), начало выплавки кокса (1850-е годы). Основным стимулом для развития металлургии в этот период послужили нужды обеспечения вооруженных сил во время Гражданской войны 1861–1865 гг. и продолжающегося строительства сети железных дорог. В 1869 г. началась история компании WABCO (Westinghouse Air Brake Company), известнейшее изобретение которой – пневматический тормоз для железнодорожного состава, а также всемирно известной сегодня компании «Хайнц» (Heinz), основатель которой, Генри Джон Хайнц, стал первым упаковывать продукты питания в гигиеническую упаковку. В этот период Питтсбург активно разрастался, включая окружающие поселения (территории до Уилкинсбурга на востоке присоединились в 1868 г., поселения на юг от реки Мононгахела – в 1872 г.). Численность населения города росла бурными темпами, составив в 1870 г. 86 тыс. человек, в 1880 г. – 156 тыс. человек (см. *табл. 5.3*).

Одновременно стала активно развиваться банковская система, так как крупным промышленным компаниям требовались инвестиции для развития бизнеса. Город стал концентрацией головных офисов множества крупных промышленных компаний, что повлекло за собой развитие сферы бизнес-услуг.

К 1911 г. Питтсбург стал восьмым городом в США по численности населения. Население города достигло более полумиллиона человек, многие из которых были иммигрантами из Европы. Уже тогда, в первые десятилетия XX в., более обеспеченное население стало переселяться дальше от дымных производств: люди переезжали в районы Шэдисайд (Shadyside) и Ист-Энд (East End), расположенные в нескольких милях на восток от центра города. Однако совокупная численность населения Питтсбурга в целом росла быстрыми темпами, а все передвижения осуществлялись в черте города. Приток населения был вызван, в частности, приездом иммигрантов в поисках рабочих мест в промышленности. Кроме того, 1916–1930 годы характеризовались максимальным притоком афро-американс-

кого населения. В 1930 г. численность населения Питтсбурга составила почти 670 тыс. человек, что более чем в два раза больше численности 1900 г. и более чем в 4 раза больше численности 1880 г. (см. *табл. 5.3*).

Таблица 5.3

Изменение численности населения Питтсбурга в 1810-2006 гг., чел.

Год	Численность населения, чел.	Прирост/убыль населения, % к предыд. периоду	Ранг города по США	Численность населения урбанизированной территории, чел.
1810	4,768	-	31	-
1820	7,248	52,0	23	-
1830	12,568	73,4	17	-
1840	21,115	68,0	17	-
1850	46,601	120,7	13	-
1860	49,221	5,6	17	-
1870	86,076	74,9	16	-
1880	156,389	81,7	12	-
1890	238,617	52,6	13	-
1900	321,616	34,8	11	-
1910	533,905	66,0	8	-
1920	588,343	10,2	9	-
1930	669,817	13,8	10	-
1940	671,659	0,3	10	-
1950	676,806	0,8	12	1,533,000
1960	604,332	-10,7	16	1,804,000
1970	520,117	-13,9	24	1,846,000
1980	423,938	-18,5	30	1,810,000
1990	369,879	-12,8	40	1,678,000
2000	334,563	-9,5	51	-
2006	316,718	-5,3	-	-

Источники: (Population of the 100 largest cities...; US Urbanized Areas...).

Во времена Второй мировой войны в городе производилось 95 млн т стали¹. К этому времени загрязнение воздуха от сжигаемого угля и стальной промышленности привело к образованию такого смога, что фонари на улицах горели 24 часа в сутки. Экологическая ситуация и связанный с нею негативный имидж города привели к нескольким существенным проблемам.

Во-первых, уже в 1940-х годах темп роста населения Питтсбурга сни-

1 См. (Lorant, 1999).

зился практически до нуля, а с середины века численность населения начала показывать отрицательную динамику.

Во-вторых, крупные компании стали испытывать трудности в привлечении персонала для работы в городе, в результате чего некоторые из них перемещали свои штабы в более благоприятные регионы, в частности, в Нью-Йорк, ослабляя экономическую базу Питтсбурга.

В 1960-е годы индустриальная база города все еще продолжала расширяться, но с 1970-х и 1980-х годов начался упадок сталелитейной промышленности в регионе. Сыграли роль как нефтяные кризисы 1970-х годов, так и возрастающая конкуренция со стороны зарубежных производителей стали, в результате чего начал падать спрос на продукцию американских сталелитейных компаний¹. Многие предприятия отрасли были закрыты, а работники заводов уволены. Всего за шесть лет, с 1980 по 1986 г., в Питтсбургском регионе на 42,6% сократилось число производственных рабочих мест, в частности, в сталелитейной промышленности – на 50%².

Упадок промышленной базы города сопровождался общей тенденцией переселения американского населения из северных штатов (к которым относится Пенсильвания) в южные и западные в 1970–1980-е годы XX в. В результате значительную часть населения потеряли в это время Питтсбург, Кливленд и Детройт³. Еще раньше, в 1970-е годы, Юг стал магнитом для капитала, в частности, за счет резкого роста цен на нефть, добыча которой в США сосредоточена в южных районах⁴.

В результате начавшийся еще в середине XX в. отток населения и инвестиций, связанный с экологическими проблемами города, лишь усилился в 1970–1980-х годах. В Питтсбурге сократилась налоговая база, обострилась социальная ситуация, появилось множество заброшенных промышленных площадок. В то же время уход торговых и офисных фирм из Питтсбурга проходил менее интенсивно, чем во многих других городах США. Во-первых, вокруг города не было построено окружной автодороги, что снижало привлекательность пригородов с точки зрения транспортной доступности. Во-вторых, под давлением Аллеганской конференции (о ней подробнее сказано ниже) руководители компаний предпочитали оставлять штаб-квартиры в центральной части агломерации.

1 Так, производство необработанной стали в США упало со 120 млн т в 1970 г. до 89 млн т в 1994 г., достигнув пика в 1973 г. – 137 млн т.

2 См. (Detrick, 1999).

3 См. (О'Салливан, 2002, с. 96).

4 См. (Географические проблемы интенсификации хозяйства в староосвоенных районах, 1988, с. 42).

5.4. Основные направления политики по выводу Питтсбурга из кризиса

История Питтсбурга второй половины XX в. стала классическим примером успешного взаимодействия государства, бизнеса, некоммерческих организаций и местного сообщества в деле возрождения города: как в реструктуризации экономической базы, так и в решении социальных проблем. Еще одной важной особенностью питтсбургского случая стало то, что первые попытки реструктурировать экономику региона были приняты задолго до начала кризиса промышленности¹.

«Ренессанс-1» (1946–1970 гг.)

В истории городского возрождения Питтсбурга можно выделить несколько этапов, первый из них начался сразу после Второй мировой войны и стал известен как «Ренессанс». Важно понимать, что «Ренессанс» – это не конкретная программа, а исторический этап (названный, очевидно, по аналогии с эпохой Ренессанса), на протяжении которого проводился целый ряд программ и проектов городского восстановления. Концептуально все эти программы и проекты объединяла идея частно-муниципального партнерства: основными инициаторами стали городские лидеры в лице мэра Питтсбурга Дэвида Лоуренса (избранного впервые в 1945 г. и пробывшего в этой должности три срока подряд – до 1959 г.) и Ричарда Меллона, главы Банка Меллона, а также Аллеганская конференция местного развития (ACCD).

Аллеганская конференция местного развития (ACCD)

Важную роль в послевоенном региональном экономическом развитии и возрождении города сыграла Аллеганская конференция местного развития (*Allegheny Conference on Community Development – ACCD*)², основанная в сентябре 1943 г. как частная некоммерческая организация с целью «развивать, стимулировать и координировать» плановочную деятель-

1 В некоторых источниках указывается, что на самом деле сокращение стальной промышленности в Питтсбурге началось сразу после Первой мировой войны, однако регион был совершенно разорен во времена рецессии и деиндустриализации 1980-х годов (*Retooling for growth: Building a 21st Century Economy in America's Older Industrial*, 2008, p. 102).

2 Аллеганский округ (*Allegheny county*) – округ на юго-западе штата Пенсильвания, в котором расположен Питтсбург.

ность в округе¹. По сути, это государственно-частное партнерство, инициированное лидерами крупного бизнеса для совместной работы с государственными чиновниками над экологическими проблемами, вызванными деятельностью крупных промышленных предприятий, – в первую очередь это борьба с загрязнением воздуха и контроль над наводнениями.

После упадка сталелитейной промышленности, в 1980-е годы, Конференция переключилась на инициативы, направленные на диверсификацию местной экономики, совершенствование транспортной системы и продвижение перспективных технологий, исследований и разработок.

В 1990-е годы она распространила свою деятельность на 9 округов (не считая Питтсбурга) и в качестве филиалов включила в свой состав еще три структуры (Экономическая лига юго-западной Пенсильвании/ *the Pennsylvania Economy League of Southwestern Pennsylvania*, Большая торговая палата Питтсбурга/ *the Greater Pittsburgh Chamber of Commerce*, Региональный альянс Питтсбурга/ *the Pittsburgh Regional Alliance*). Все это стало называться Альянсом роста юго-западной Пенсильвании (*Southwestern PA Growth Alliance*). Кроме того, был организован Региональный совет инвесторов (*Regional Investors Council*), в состав которого вошли руководители более 300 предприятий малого бизнеса из всего региона, а также более 500 компаний малого бизнеса – членов торговой палаты².

Сегодня Аллеганская конференция в расширенном составе призвана способствовать улучшению бизнес-климата и качества жизни в юго-западных округах Пенсильвании и заниматься маркетингом региона в мировом масштабе.

Питтсбургская ассоциация регионального планирования и Пенсильванский экономический союз

Наряду с Аллеганской конференцией существовали другие организации, созданные частными исследовательскими группами совместно с муниципальными властями для развития территории. Среди них – Питтсбургская ассоциация регионального планирования (*Pittsburgh Regional Planning Association, PRPA*) и Пенсильванский экономический союз (*Pennsylvania Economy League*).

Ассоциация регионального планирования зачастую действовала как формальное подразделение Аллеганской конференции и решала вопросы, связанные с землепользованием, размещением парковочных площадок и исследова-

1 См. (*Pittsburgh Chronology. Historic Pittsburgh*).

2 См. (*Retooling for growth: Building a 21st Century Economy in America's Older Industrial Areas*, 2008, p. 141).

нием проблем городского транспорта, а также разрабатывала планы комплексного развития территорий муниципалитетов, окружающих Питтсбург. Пенсильванский экономический совет занимался анализом финансовых вопросов и готовил отчеты о доходной базе и структуре расходов¹.

Президентами Ассоциации регионального планирования являлись крупные бизнесмены – так, до 1941 г. президентом был Генри Хайнц, с 1941 г. – Ричард Меллон. На ежегодных «обедах» ассоциация принимала очередные планы по реконструкции кварталов, строительству новых объектов и т.п.

Так, например, 9 декабря 1946 г. было принято решение об организации местного органа, занимающегося вопросами размещения парковочных площадок (Pittsburgh Public Parking Authority), и принят план по строительству 20 новых гаражей на 25 819 парковочных мест общей стоимостью 36 млн долл. 29 декабря 1947 г. Ричард Меллон объявил о плане реконструкции 70 акров района Лоуэр Хилл (Lower Hill) и создания там Питтсбургского центра (Pittsburgh Center), который должен был включить спортивную арену, многоквартирные дома, по-новому спланированные улицы и другие объекты².

Департамент по перепланировке города (URA)

В ноябре 1946 г. решением городского совета Питтсбурга было утверждено создание Департамента по перепланировке города (Urban Redevelopment Authority of Pittsburgh, URA) как инструмента для приобретения земли (находящейся в частной собственности) в муниципальную собственность и «очистки» ее под новое строительство.

Земля передавалась в муниципальную собственность от собственников жилых и нежилых помещений в рамках федеральной программы «Реконструкция городов» (Urban Renewal) 1949–1973 гг.

URA, сотрудничая с застройщиками, продвигает значимые городские проекты. Партнерства, функционирующие в рамках деятельности URA, представляют собой группы государственных и частных организаций, действующих в рамках единой стратегической политики.

Впоследствии этот этап стали называть «Ренессанс-1», чтобы отличить от одного из последующих этапов – «Ренессанса-2». Основными проблемами, которые были призваны решить программы данного этапа, стали:

- ухудшающееся состояние окружающей среды;

1 См. (Tarr; Josie, 2005, p. 329–330).

2 См. (Pittsburgh Chronology. Historic Pittsburgh).

- несоответствие инфраструктуры потребностям развития;
- упадок центральной части города.

Политика по улучшению экологической ситуации подразумевала, в частности, контроль за содержанием вредных веществ в атмосфере и строительство канализационных очистных сооружений, обслуживающих весь Аллеганский округ. С октября 1946 г. вступил в силу городской закон об усилении контроля за содержанием вредных веществ в атмосфере, который был отложен в 1941 г. на время Второй мировой войны, он распространялся на предприятия промышленности, железнодорожного транспорта и коммерции. Исполнение закона контролировалось лично мэром города Лоуренсом. Также в то время подобные меры осуществлялись на уровне округа и штата, и они дополняли действие городских актов. Так, в 1947 г. Сенат штата принял программу по контролю за вредными выбросами в атмосферу в отношении железных дорог, и в том же году Пенсильванская железная дорога (Pennsylvania Railroad) объявила о программе полного перехода на дизельные двигатели, что стало одним из главных успехов соответствующих мер¹.

Меры экологической политики были широко одобрены населением. Однако меры по реконструкции центра Питтсбурга оказали гораздо более противоречивое воздействие на городскую среду.

Начатый в 1946 г., «Ренессанс-1» стал механизмом реализации вышеупомянутой федеральной программы «Реконструкция городов» (Urban Renewal) 1949–1973 гг. Целью мероприятий стало улучшение облика центральной части города для привлечения и удержания штаб-квартир крупных компаний. Однако при осуществлении программы местных жителей насильственно переселяли в другие районы, не считаясь с их недовольством. Существовали даже специальные объединения местных жителей, которые при поддержке Фонда истории и архитектурных памятников Питтсбурга (Pittsburgh History and Landmarks Foundation) пытались бороться с планами по разрушению кварталов. Единственное, что им удалось отстоять, – это несколько кварталов с богатым архитектурным наследием.

В конце 1950-х – начале 1960-х годов была «очищена» территория площадью 95 акров в питтсбургском районе Лоуэр Хилл, населенном в основном афроамериканцами и известном своими джаз-клубами. Принудительно были переселены сотни малых предприятий и, по разным оценкам, от 1200 до 1800 жителей². На месте этих кварталов был пост-

1 См. (*Pittsburgh Chronology. Historic Pittsburgh*).

2 См. (*Building the Igloo...*, 2007 ; *Pittsburgh Chronology. Historic Pittsburgh*).

роен культурный центр, включающий городскую сцену (The Civic Arena, сегодня – Mellon Arena), которая была открыта в 1961 г.

Подобным же образом были построены Центр Гейтвэй/Gateway Center (139 000 кв.м офисных помещений в четырех зданиях), Национальный парк Пойнт (Point State Park), автомагистраль Пена-Линкольна (The Penn-Lincoln Highway, теперь – I-376), Большой муниципальный аэропорт Питтсбурга (The Greater Pittsburgh Municipal Airport, сегодня – Pittsburgh International Airport), небоскреб «Американская стальная башня» (The U.S. Steel Tower) и Стадион трех рек (Three Rivers Stadium), построенный в 1968–1970 гг. (снесен в 2001 г.).

Итоги реализации программ этапа «Ренессанс-1» были неоднозначными. С одной стороны, удалось достичь значительных успехов в области экологии, перестроить заброшенные производственные кварталы под офисные центры и создать деловую инфраструктуру. Строилось жилье для домохозяйств со средними и высокими доходами, что позволяло вести строительство коммерческих и коммунальных учреждений и получать больше доходов в бюджеты в виде налогов¹.

С другой стороны, у проводимой политики были и отрицательные стороны. Новый бизнес-квартал в центре города стал центром деловой активности и символом города, однако неподготовленность транспортной инфраструктуры к переориентации основных потоков в сторону центра стала причиной перегруженности магистралей². Около 2 миллионов человек оказались насильственно выселенными из своих домов, причем для некоторых из них не хватило жилья, отведенного городскими властями под переселение³.

За 1960–1970 гг. Питтсбург потерял около 15% населения, в то время как городская территория разрослась на 21%. С 1950 по 1970 г. численность населения в пригородах Питтсбурга выросла с 1547 тыс. до 2164 тыс. человек. При этом численность афроамериканского населения в центральных кварталах города выросла с 82 тыс. в 1950 г. (12,1%) до 105 тыс. в 1970 г. (20,2%), а их доля в рабочей силе составила 63,8%⁴.

Эпоха «Ренессанса» закончилась в 1970 г. с выборами главой города Пита Флаерти, который жестко раскритиковал предшествующую поли-

1 См. (О'Салливан, 2002, с. 417–418).

2 См. (Хрусталева, 2008, с. 240–245).

3 1 ноября 1956 г. Теодор Хазлетт (Theodore L. Hazlett, Jr.), исполнительный директор Отдела по перепланировке города (URA), заявил о том, что катастрофическая нехватка жилья под переселение жителей сносимых районов может привести к срыву амбициозного плана Питтсбурга по избавлению от трущоб (*Pittsburgh Chronology. Historic Pittsburgh*).

4 См. (McDonald, John, 2007, p. 68, 86, 107, 122, 166).

тику за невнимание к вопросам развития жилых кварталов. В результате сформировавшееся за годы «Ренессанса» сотрудничество между мэрией города и бизнес-лидерами ослабло, и интенсивность реализации программ городского возрождения резко снизилась. Кроме того, именно на период правления Флаерти (1970–1977 гг.) пришлось мировые энергетические кризисы, ослабление позиций американской сталелитейной промышленности и, как следствие, сокращение экономической базы города. В период 1970–1980 гг. численность населения Питтсбурга сократилась с 520 тыс. до 424 тыс. человек (15%).

«Ренессанс-2» (конец 1970-х – 1980-е годы)

С приходом к власти нового мэра Ричарда Калигуири¹ в 1977 г. начался очередной этап городского восстановления Питтсбурга, основанный на принципах этапа «Ренессанса»: Калигуири возродил муниципально-частное партнерство, выбрал основным приоритетом развития восстановление центра города и экологическую политику. В то же время политика второго этапа возрождения города имела некоторые отличительные особенности, в основе своей связанные с новой экономической реальностью – промышленным кризисом. Во-первых, кризис ослабил позиции бизнес-элит, что привело к увеличению роли муниципалитета в планировании и финансировании проектов. Одновременно произошло увеличение доли участия населения и некоммерческих организаций в процессе формирования политики городского возрождения. В результате в отличие от первого этапа, когда городская коалиция характеризовалась «элитизмом», «Ренессанс-2» стал основываться на принципах широкой общественной дискуссии вокруг проблем городского развития и включения общественных организаций в реализацию проектов.

Во-вторых, в результате усиления роли общественности, а также с учетом проблем этапа «Ренессанс-1» значительно большее внимание было уделено развитию жилых кварталов.

Питтсбургское партнерство по развитию жилых кварталов (PPND)

Примером партнерства, организованного для развития местных сообществ, является Питтсбургское партнерство по развитию жилых квар-

¹ Помимо исполнения своих обязанностей в качестве мэра города в течение двух сроков (1977–1988), он был членом Департамента парков и рекреации (Department of Parks and Recreation), президентом Городского совета (City Council).

малов (*the Pittsburgh Partnership for Neighbourhood Development, PPND*)¹. С 1983 г. Питтсбургское партнерство функционирует как объединенный фонд, основанный для поддержки инициатив по развитию местных сообществ в Питтсбурге (оно стало одним из первых такого рода партнерств, к его опыту неоднократно обращались последователи). Тогда же (1970–1980-е годы, времена коллапса промышленности) повсеместно было основано множество некоммерческих «корпораций по развитию сообществ» (*community development corporations, CDCs*), осуществляющих в первую очередь программы по восстановлению и строительству доступного жилья, детсадов, по созданию рабочих мест, защите окружающей среды. Они и стали основными контрагентами PPND в работе по реабилитации жилых кварталов.

Начальные средства были предоставлены Фондом Форда, Фондом Говарда Хайнца, Банком Меллона и городским бюджетом Питтсбурга (через Отдел городского планирования и URA). В 1988 г. PPND приобрело статус вспомогательной организации при Фонде города Питтсбурга². PPND выполняет функции посредника между корпорациями по развитию сообществ и городскими властями, URA, банками и фондами. В совет директоров PPND входят представители URA, банков, городских властей Питтсбурга, местных университетов и основных фондов, с которыми взаимодействует партнерство.

В-третьих, важнейшей проблемой, не существовавшей на этапе «Ренессанса-1», оказалось возникновение большого количества заброшенных промышленных земель в результате деиндустриализации города в 1970-х годах.

Наконец, перед городом встала задача масштабной реструктуризации экономической базы в рамках «новой экономики». Для решения этой задачи было выбрано два основных стратегических направления.

Во-первых, возрождение Питтсбурга связывалось с активным развитием сферы услуг, в частности, образования и здравоохранения. Кроме

1 Миссия PPND, опубликованная на официальном сайте партнерства (www.ppnd.org): PPND поддерживает проекты по трансформации кризисных районов Питтсбургского региона в предпочтительные для проживания и многообразные микрорайоны посредством привлечения и стратегического инвестирования средств в организации по развитию территорий (*community development/improvement*).

2 Официальный сайт Питтсбургского партнерства по развитию жилых кварталов (PPND). – URL: <http://www.ppnd.org/about/history.shtml>. Дата обращения: 21.02.11 г.

того, значительно внимание уделялось позиционированию Питтсбурга как культурного и развлекательного центра¹.

Во-вторых, реструктуризация экономики предполагала развитие наукоемких технологий. Базой перестройки стал прочный авторитет Питтсбурга как одного из ведущих центров страны по подготовке инженерных кадров и ученых естественных наук. Питтсбургский университет, университет Карнеги – Меллона, десятки крупных исследовательских центров и лабораторий послужили основанием для новых отраслей. Так, в 1985 г. были снесены производственные здания компании «Джонс и Лафлин» на севере от реки Мононгахела, а на их месте построен Центр высоких технологий (High Technology Center). Крупный бизнес также участвовал в развитии высокотехнологичных кластеров. Так, ACCD участвовала в создании Технологического совета Питтсбурга (Pittsburgh Technology Council, 1983 г.), Института программного обеспечения при Университете Карнеги – Меллона (Software Engineering Institute, 1984 г.), Питтсбургской корпорации развития биомедицины (Pittsburgh Biomedical Development Corporation, 1989 г.)².

В рассматриваемый период в центральной части города было построено множество объектов (административных зданий, торговых центров, гостиниц и др.)³. Так, в 1980-е годы в центре города выросло шесть высокэтажных офисных зданий, названных «Золотым треугольником Питтсбургского горизонта» (Golden triangle of Pittsburgh's skyline). Была реконструирована Большая улица (Grant Street), известная концентрацией на ней зданий муниципалитета и штаб-квартир крупных корпораций.

Происходили также изменения в транспортной системе. В 1985 г. было открыто питтсбургское метро, а для транспортного сообщения между пригородами и центром построен монорельс (light rail).

Основным результатом эпохи «Ренессанс-2» стало изменение внешнего облика города, заложение основ диверсификации экономики города и повышение значимости некоммерческих организаций в стратегическом планировании и экономическом развитии. Однако в 1988 г. эпоха «Ренессанс-2» завершилась: умер Калигуири, а продолжающиеся проблемы оттока населения, закрытие фабрик и, как следствие, сокращение налоговых поступлений вынудили новые власти сократить масштабы

1 См. (*Retooling for growth: Building a 21st Century Economy in America's Older Industrial Areas*, 2008, p. 104).

2 Позднее ACCD участвовала в создании цифрового «зеленого дома» (Pittsburgh Digital Greenhouse) и Pittsburgh Life Sciences Greenhouse (1999 и 2001 гг. соответственно).

3 Некоторые из которых, однако, были позже снесены или перестроены заново.

программ городского восстановления. Тем не менее ориентация на развитие «города знаний» продолжилась.

1990-е годы – настоящее время: «Ренессанс-3»?

С 1994 по 2006 г. мэром города был Том Мерфи. С него начался очередной этап возрождения города, основной характеристикой которого стала ориентация на «устойчивое городское развитие».

Данный этап несколько отличался от предыдущего.

Во-первых, градостроительная политика проводилась в более умеренных масштабах. Хотя в этот период также было запущено несколько проектов по новому строительству¹. Во-вторых, работая со своим имиджем, город стал активно развивать так называемую «экономику событий». Так, Питтсбург периодически выступает площадкой для международных спортивных мероприятий. Например, в марте 2002 г. здесь состоялось 6 игр первого и второго туров мужского турнира лиги NCAA по баскетболу, в июне 2005 г. в Питтсбурге прошли летние Олимпийские игры, в июле 2006 г. – «Матч звезд» высшей лиги по баскетболу. Стоит отметить, что в настоящее время власти Питтсбурга также прилагают усилия для создания положительного образа города путем продвижения его как площадки для всемирно значимых экономических и политических событий. Так, 24–25 сентября 2009 г. в Питтсбурге состоялся саммит «большой двадцатки».

В-третьих, руководством города была выбрана более четкая ориентация на развитие новых отраслей промышленности в наукоемких сферах.

Наконец, в рамках концепции устойчивого развития большое внимание уделяется вопросам экологической политики и энергоэффективности. Рассмотрим более подробно последние два направления.

Промышленная база города: современные тенденции

Кластер сталелитейных технологий (Steel technology cluster)

Вопреки расхожему мнению, сталелитейная промышленность не полностью ушла из Питтсбурга, а, преобразившись, стала одной из сфер диверсифицированной экономики города.

Вплоть до 1970-х годов сталелитейные компании были вертикально-

¹ Среди этих проектов – строительство стадиона «Хайнц Филд» (Heinz Field), строительство парка, реконструкция конференц-центра имени Дэвида Лоуренса и нового отеля при нем, а также совершенствование системы питтсбургского монорельсового транспорта. В сентябре 1999 г. был построен торгово-развлекательный центр на месте бывших зданий сталелитейной компании US Steel. С 1999 г. шла активная работа по перепланировке и новой застройке прибрежных территорий города.

интегрированными. В результате кризиса сталелитейной промышленности непосредственное производство ушло из города и региона, однако подразделения бывших предприятий (производившие дополняющие товары, в частности оборудование, оказывавшие различные услуги, а также проводившие научно-исследовательские разработки) превратились в многочисленные частные фирмы. Наличие уже сформировавшихся связей между бывшими подразделениями, а также географическая близость разнообразных поставщиков способствовали формированию кластера сталелитейных технологий. Факторами, благоприятствовавшими развитию кластера, также стали:

- наличие сети образовательных институтов (колледжей и университетов);
- наличие известных научно-исследовательских организаций в сфере сталелитейных технологий;
- высокий уровень человеческого капитала;
- концентрация в городе торговых ассоциаций как сталелитейной, так и угольной и автомобильной промышленности¹.

В результате сегодня кластер представляет собой не крупные промышленные предприятия с заводами в центре города, а множество малых и средних фирм. В 2003 г. в метрополитенском ареале Питтсбурга насчитывалось 329 фирм с общим количеством занятых 12 тыс. человек и средней заработной платой 56 тыс. долл., что на 50% больше средней заработной платы по экономике округа². Кроме того, помимо сталелитейной отрасли, практически все фирмы кластера работают на нужды ядерной энергетики, оборонной и автомобильной промышленности, здравоохранения и др.³

В Питтсбурге также развиты биомедицинские, информационные технологии, робототехника. Так, в начале 2000-х годов в городе работало более 30 компаний в сфере робототехники, что позволяет считать Питтсбург одним из крупнейших американских центров в этой сфере⁴. Однако наибольший интерес вызывает развитие кластера экологических технологий.

Развитие кластера экологических технологий

Возрождение заброшенных земель, улучшение экологической ситуации в регионе и повышение эффективности использования природных ресурсов являются приоритетными задачами социально-экономического

1 См. (Treado, 2008, p. 4).

2 Там же, p.1.

3 См. (Lotke, 2009, p. 4).

4 Там же.

развития города. В середине 1990-х годов общественные организации, озабоченные состоянием окружающей среды, с одной стороны, и представители бизнеса, занимающегося экологическими технологиями, с другой, образовали коалицию с целью активизировать политику мэрии города. Мэр города Мерфи инициировал исследование возможностей экономического развития в результате проведения экологической политики.

В 1995 г. была создана Экологическая городская сеть (Environmental City Network, ECN) – партнерство, включающее муниципальный, частный сектор и НКО и нацеленное на объединение усилий по охране окружающей среды. В направления деятельности ECN входят:

- планирование землепользования;
- развитие территорий вдоль рек;
- организация образовательной деятельности и научно-исследовательских разработок в сфере экологических технологий;
- развитие бизнеса;
- проведение маркетинга города¹.

Например, с целью ускорить процесс коммерциализации технологий ECN спонсировало образование Университета трех рек (The Three Rivers University). Этот университет представляет собой научное партнерство, в состав которого входят главные университеты региона (в том числе Университет Карнеги – Меллона и Университет Питтсбурга). Целью партнерства является обмен опытом и интеграция обучающих программ и исследовательских проектов в сфере экологических технологий.

Аналогичные объединения различных акторов осуществляют проекты по озеленению городского пространства, подготовке площадок для экономического использования, строительству энергоэффективного жилья на бывших промышленных территориях и т.д. В реализации всех инициатив активно участвуют местные производители экологических технологий. Если первоначально, в середине 1990-х годов, фирмы данной отрасли занимались преимущественно разработкой технологий очистных сооружений, то сегодня спрос со стороны муниципалитета и местного сообщества стимулировал развитие отрасли энергоэффективных технологий, в том числе в сфере строительства энергоэффективных домов.

Помимо повышения уровня занятости населения и создания высокотехнологического кластера, данной экологической политикой Питтсбург преследует еще одну цель: создание имиджа «зеленого города», что способствует

1 См. (*Towards sustainable communities...*, 1999, p. 203).

привлечению молодых специалистов¹. Достижению этой же цели служили некоторые проекты городского восстановления: создания множества прогулочных мест, велосипедных дорожек и дорожек для бега.

Данная политика привела к существенным результатам: в 2007 г. журнал «Форбс» назвал Питтсбург 10-м из чистейших городов мира², а в 2008 г. – 13-м из лучших городов для жизни молодых профессионалов³. Наконец, в 2009 г. журналом «Экономист» (The Economist)⁴ Питтсбург был назван самым пригодным для жилья городом в США и 29-м из самых пригодных для жилья городов мира.

5.5. Выводы: результаты городского восстановления. Факторы успеха

Экономика Питтсбурга, исторически известного как центр сталелитейной промышленности, базируется сегодня на здравоохранении, образовании, высоких технологиях, робототехнике и финансовых услуг. Крупнейшими работодателями города по численности штата являются Медицинский центр Питтсбургского университета и сам Питтсбургский университет (см. табл. 5.4).

Таблица 5.4

Рейтинг основных работодателей г. Питтсбурга в 2008 г.

Ранг	Работодатель	Число работников в Питтсбурге, тыс. чел.	Категория
1	Медицинский центр Университета Питтсбурга	47	Здравоохранение
2-3	Университет Питтсбурга	11	Высшее образование
2-3	West Penn Allegheny Health System	11	Здравоохранение
4	Giant Eagle	10	Сеть супермаркетов
5	PNC Financial Services	8	Финансовые услуги
6	Bank of New York Mellon Corporation	6,9	Финансовые услуги
7-8	FedEx Corporation	5	Транспорт
7-8	Highmark	5	Медицинское страхование

1 См. (Towards sustainable communities., 1999, p. 211).

2 См. (In Pictures: The World's Cleanest Cities).

3 См. (Top 40 Cities for Professionals).

4 См. (Pittsburgh ranked tops in U.S. by The Economist...).

Таблица 5.4, окончание

Ранг	Работодатель	Число работников в Питтсбурге, тыс. чел.	Категория
9	U.S. Steel	4,9	Сталелитейное производство
10	Университет Карнеги – Меллона	4,7	Высшее образование

Источник: см. (Allegheny County Department of Economic Development).

Как видно из *табл. 5.4*, экономическая основа города сегодня далека от промышленного прошлого. Кроме того, значительная часть населения города работает на высокотехнологичном производстве, однако форма организации этого бизнеса (малые и средние предприятия) не позволяют учитывать их в подобных рейтингах.

Благодаря тому что основной работодатель оперирует в сфере здравоохранения, мировой финансовый кризис, начавшийся в 2008 г., не сильно отразился на экономике города. По данным журнала «Форбс», в 2009 г. Питтсбург вошел в десятку городов США с наилучшими возможностями трудоустройства (the best places to look for employment)¹.

Город сделал большие успехи в перепрофилировании заброшенных промышленных территорий под новое жилищное строительство, торговые и офисные комплексы. По берегам питтсбургских рек, где ранее располагались исключительно промышленные постройки сталелитейных заводов, сегодня располагаются здания Питтсбургского университета, Медицинского центра Питтсбургского университета, Университета Карнеги – Меллона². Наиболее ярким примером является построенный на бывшей промышленной территории Конвент-центр Дэвида Лоуренса (David L. Lawrence Convention Center), где проходил саммит G-20.

В настоящее время в Питтсбурге гораздо меньше бедных кварталов, чем до мер по реконструкции города, сегодня он носит титул «города штаб-квартир»: в Питтсбурге расположены центральные офисы шести компаний из списка «Fortune 500» 2009 г.³ (в 2010 г. в список вошло уже 8 компаний). Однако, несмотря на обилие высоких рейтингов, население Питтсбурга продолжает сокращаться. В 2009 г. численность населения составила 311,5 тыс. человек. И если на пике своего могущества, в

1 См. (*Ten Cities For Job Growth In 2009*).

2 См. (*Goldstein, Fischhoff, 2003, p. 21*).

3 См. (*Fortune 500...*).

1960 г., город был 16-м в США по численности населения, то в 2009 г., лишь 61-м. Также не в пользу города говорит тот факт, что показатели преступности в Питтсбурге в целом находятся выше среднего уровня по США¹.

Несмотря на имеющиеся трудности в развитии города, такие как преступность и убыль населения (которая, однако, значительно замедлилась в последние годы), Питтсбург развивается и может быть назван успешным в деле выхода из кризиса старопромышленного города.

Во-первых, основополагающим фактором успеха процесса городского восстановления Питтсбурга стало формирование эффективной коалиции городских властей и местного бизнес-сообщества, причем на очень ранних этапах. Местные власти старались максимально использовать возможности частных инвестиций в развитие городской инфраструктуры и центральных районов города. Кроме того, доверительные отношения между властью и бизнесом стимулировали принятие решений, стратегически значимых для городского развития, но противоречащих краткосрочным интересам бизнеса (например, когда корпорации не стали переносить свои штаб-квартиры в пригороды).

Хотя понятие региональной коалиции было ключевым в социально-экономическом развитии города, содержание понятия эволюционировало со временем. На этапе «Ренессанса-1» коалиция состояла в основном из муниципальных властей и крупных бизнес-структур. Доступность средств и заинтересованность бизнеса в городском развитии помогли согласовать интересы и реализовать крупные инвестиционные проекты (в том числе в сфере экологии), которые способствовали снижению уровня экологического загрязнения и созданию более благоприятной среды для ведения бизнеса. Однако данная коалиция во многом не учитывала социальный аспект некоторых преобразований. На этапе «Ренессанса-2», начавшегося в период промышленного кризиса, рычаги влияния бизнес-элит ослабели, а население города и НКО включились в процесс возрождения города. Таким образом, можно сказать, что кризис промышленности положительно повлиял на структуру управления в городе, перераспределив силы, активизировав потенциал местных жителей (налицо появление подхода «снизу-вверх» в результате упадка традиционно сильных индустрий, что аналогично произошедшему в Рурской области). Наконец, на третьем этапе коалицию дополнило сообщество мелких и средних предпринимателей, что отражает, во-первых, структурный

1 См. (*Pittsburgh Crime Statistics (PA)...*).

сдвиг в экономической базе города, а во-вторых, тенденцию к соединению целей экономического и социального развития в единое целое.

Во-вторых, налицо масштабная диверсификация экономической базы города.

- В экономике доминируют «социальные услуги» – здравоохранение и образование.

- Развиваются перспективные высокотехнологичные отрасли.

- Былое величие сталелитейной промышленности оказало не только негативные последствия: в результате дезинтеграции промышленных компаний в городе образовалась сеть малых и средних предприятий, специализирующихся в производстве оборудования и научно-исследовательских разработках для сталелитейной промышленности.

В-третьих, в городе возникла отрасль экологических технологий, важнейшим фактором развития которой стало восприятие муниципалитетом этого направления как способа развития местной экономической базы.

В-четвертых, на протяжении длительного времени приоритетом городских властей была политика улучшения экологической ситуации и восстановления центральной части города, в том числе деловых и жилых кварталов. Реальные позитивные изменения по этим направлениям в сочетании с проведением знаковых событий, привлекающих внимание к городу, смогли повлиять на изменение имиджа Питтсбурга с «грязного, неблагополучного» на «динамичный, развивающийся город молодых специалистов»¹.

Неоднозначно можно оценить тот факт, что в истории городского восстановления Питтсбурга обнаруживается практически полное соответствие этапов реструктуризации срокам полномочий определенного мэра города. С одной стороны, это демонстрирует то, что местные власти обладают реальными возможностями влияния на городское развитие. С другой стороны, то, насколько полно эти возможности использовались, зависело исключительно от личности избранного мэра. В частности, большую роль сыграли мэры города: 1946–1959 гг. – Дэвид Лоуренс, 1977–1988 гг. – Ричард Калигуири, 1994–2006 гг. – Том Мерфи. Комплексных стратегических документов городского развития не существовало.

¹ Питтсбург стал одним из городов, на основе опыта которых Р. Флорида описывал успешные примеры привлечения «креативного класса».

5.6. Причины и признаки урбанистического кризиса в Детройте

Говоря об агломерации Детройта, мы подразумеваем сам центральный город – Детройт (площадь 359 км² и население 951 тыс. человек в 2000 г.), а также его пригороды общей площадью 5,192 км², с населением 4,4 млн человек в 2000 г. Детройт является классическим примером американской субурбанизации. В то же время Детройт, как никакой американский город, демонстрирует возможности развития пригородов одновременно с полным упадком центрального города: некоторые современные жители агломерации Детройта ни разу не бывали в ее центральном городе.

В истории Детройта можно выделить следующие ключевые периоды:

1. Рост Детройта во времена промышленной революции: вторая половина XIX в.

Детройт стал центром американской автомобильной промышленности в начале XX в. Однако самый резкий рост численности населения Детройта (более чем в 10 раз) пришелся на вторую половину XIX в. – времена промышленной революции. Тогда выгодное расположение на водном пути системы Великих озер сделало Детройт крупным транспортным узлом. Основу городской экономики в середине XIX в. составляло кораблестроение. С 1850 по 1890 г. численность населения Детройта выросла с 21 до 206 тыс. человек, а доля занятых в промышленности выросла за этот период почти в 4 раза, примерно с 5 до 19%¹. Тогда он был 8-м по численности населения городом США. К 1930 г. он переместился на 4-е место, достигнув численности населения 1 569 000 жителей, а к 1950 г. она выросла до 1 850 000 жителей (см. табл. 5.5).

Таблица 5.5

Динамика численности населения Детройта в 1850–2009 гг.,

тыс. чел.

Год	1850	1890	1900	1930	1950	1960
Численность населения	21	206	286	1569	1850	1670
Год	1970	1980	1990	2000	2005	2009
Численность населения	1511	1203	1028	951	921	911
Потери населения (1950–2009)				50,8%		

Источники: 1850, 1890 и 1930 гг.: (О'Салливан, 2002, с. 93); 1900, 1950–2000 гг.: (Атлас..., 2006, р. 148, 153), 2005 г., 2009 г.: (Бюро переписи населения США...).

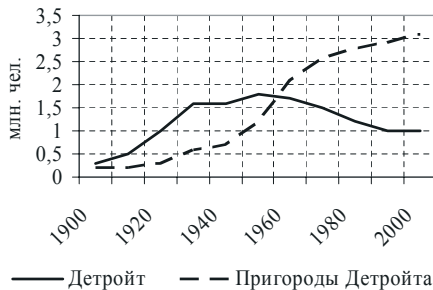
1 См. (О'Салливан, 2002, с. 93).

2. «Автоград» (Motor City): начало XX в. – начало 1940-х годов

В 1899 г. Генри Форд открыл первый автомобильный завод в Хайленд Парке (Highland Park), бывшем тогда независимым городом в черте современного Детройта. Под влиянием «тейлоризма» технологии производства автомобилей были радикально модернизированы. Благодаря внедрению Генри Фордом конвейерного производства в 1913 г. автомобиль стал товаром массового спроса. Конкуренты вскоре освоили производственные инновации Форда, и в городе появились, помимо завода самого Форда, штаб-квартиры таких компаний, как «Дженерал Моторс» (General Motors), «Крайслер» (Chrysler) и «Американ Моторс» (American Motors). Деятельность этих компаний с того времени стала определяющей в экономике города, фактически за Детройтом закрепилось прозвище «моторного» города, или «Автограда» (Motor City). Именно в Детройте появились первые асфальтированные улицы и скоростные автомагистрали (Davison Freeway), и этот город стал символом беспрецедентного экономического роста. В 1920-х годах в городе стали массово появляться небоскребы, торговые центры и кинотеатры. Число жителей Детройта выросло с 1900 по 1950 г. с 285 700 до 1,85 млн человек (рис. 5.2).

3. «Арсенал демократии» (The Arsenal of Democracy): 1942–1945

Во времена Второй мировой войны производство коммерческих автомобилей в Детройте полностью прекратилось: заводы были переоборудованы для снабжения союзных армий танками М5, джипами и бомбардировщиками В-24. Известный небоскреб в центре города под названием «Гардиан билдинг» (Guardian Building) был переделан в центр управления военным промышленным производством.



Источник: см. (Atlas of Shrinking Cities, 2006, p. 135).

Рис. 5.2. Динамика численности населения Детройта и его пригородов в 1900–2000 гг., млн чел. (округлено до сотен тысяч)

4. «Бегство белых» (*white flight*) и развитие «зеленого пояса»: 1950-е годы – первая половина 1970-х годов

Во второй половине XX в. город, возникший в результате экономического подъема (*boomtown*), стал пионером в развитии «зеленого пояса» (*greenbelt*): центральная часть города стала сокращаться, в то время как пригородные зоны продолжали разрастаться. Причинами чрезмерного, даже агрессивного характера субурбанизации в Детройте было не только повышение мобильности населения в связи со всеобщей автомобилизацией, но и расовый конфликт между белым средним классом и афроамериканцами.

Между 1940 и 1960 гг. приток афроамериканцев в Детройт, вызванный взлетом автопромышленности после окончания Второй мировой войны, привел к росту их доли в численности населения до трети. В 1940–1950-е годы численность афроамериканцев в городе увеличилась со 150 000 до 500 000. По большей части они ютились в бедных районах Нижнего Истсайда (*Lower Eastside*). Но белые обитатели рабочих кварталов не желали мириться с образом жизни новоприбывших. В результате белый средний класс, преисполненный предубеждения по отношению к черному «низшему классу», стал перемещаться в пригородные территории. Только в 1950-е годы 500 000 белых детройтцев покинуло центр и осело на периферии города. В 1974 г. в Детройте был избран первый в США чернокожий мэр Колман Янг, что послужило «последней каплей» для белого населения Детройта.

К 1998 г. 78% жителей предместий составляли белые и 79% населения центральной части города – афроамериканцы, а сегодня их доля достигла 85%. Стоит отметить, что средний доход в метрополитенском ареале почти вдвое превышал аналогичные показатели «центрального города» (*Inner City*) (см. табл. 5.6).

Таблица 5.6

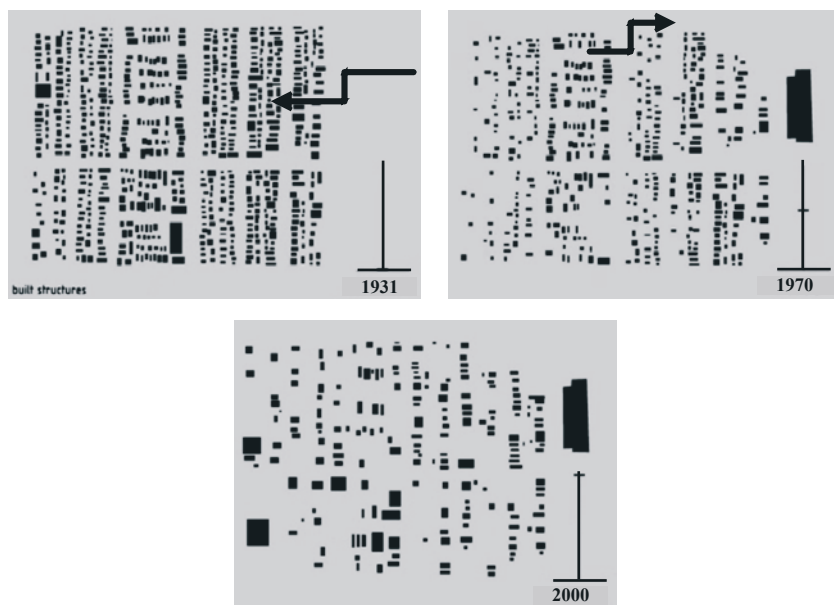
Средний доход домохозяйств в Детройте и агломерации в 1960–1990 гг., долл.

Год	Детройт (А)	Агломерация (В)	А/В, %
1960	29 699	30 725	97
1970	33 870	40 857	83
1980	26 456	38 224	69
1990	22 566	40 962	55

Источник: (Huang, 2002).

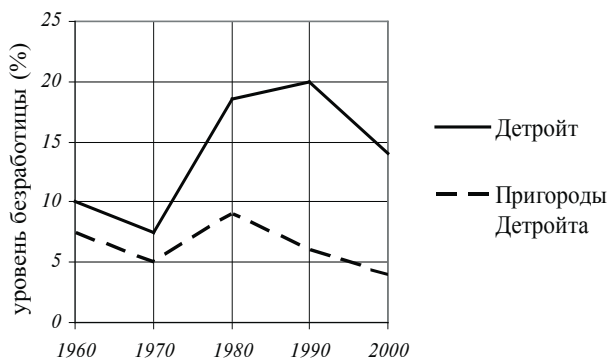
Помимо таких причин, как расовый конфликт и возросший уровень преступности, более богатые домохозяйства (которые преимущественно состояли из «белых») переезжали в пригороды в связи с невысокими ценами на землю и низкопроцентными государственными кредитами. В городе повысилась доля неиспользуемых площадей, начались разрушения, поджоги, снос зданий (см. рис. 5.3), в результате чего цены на недвижимость в центральном городе снижались, что контрастировало с ростом цен в пригородах.

Торговля также переместилась в пригород. В 1958 г. в Детройте и пригородах было 20 крупных торговых центров, половина из них располагалась в черте города. 25 лет спустя в центре города не осталось ни одного торгового центра. За покупками жителям города приходится ездить в пригород. В этот период многие крупные автомобильные компании также перебазировались из Детройта в прилегающие сельские территории, что резко сократило количество производственных рабочих мест в городе, в то время



Источник: www.shrinkingcities.com

Рис. 5.3. Постройки и сооружения «внутреннего города» в районе Ист Сайд (East Side) Детройта в 1931, 1970 и 2000 гг.



Источник: (Atlas of Shrinking Cities..., 2006, p. 135).

Рис. 5.4. Динамика уровня безработицы в Детройте и на прилегающих территориях в 1960–2000 гг., %

как совокупное производство автомобильной промышленности и количество рабочих мест в регионе оставались практически неизменными¹.

5. Кризисный город времен нефтяных шоков:

вторая половина 1970-х годов – 1980-е годы

Среди более поздних причин упадка автомобильной промышленности в Детройте, как и во всех городах США, был нефтяной кризис 70-х годов XX в. В то время руководители Детройта активно говорили о «ренессансе» – возрождении города в связи со строительством «Ренессанс-центра» (Renaissance Center) в конце 1970-х годов. Однако строительство этого комплекса небоскребов, который называют «городом внутри города», лишь замедлило уход бизнеса, но было не способно переменить тренд развития².

Значимой причиной столь сильного влияния мирового кризиса на экономику города стала ее монопрофильность. Крупные автомобильные концерны, воодушевленные мощным развитием прошлых десятилетий, продолжали наращивать мощности и доминировали в экономике города. Однако с наступлением нефтяного кризиса в 1973 г. потребительские предпочтения сместились с мощных дорогостоящих автомобилей американского производства на небольшие, потребляющие меньшее количество топлива зарубежные машины. В частности, свою роль сыграло увеличение конкуренции со стороны Европы и Японии в массовом производстве автомобилей для мирового рынка. Если в 1950-е годы американские автопроизводители обеспечивали 95% внутреннего рынка автомобилей,

1 См. (Atlas of Shrinking Cities..., 2006, p. 135).

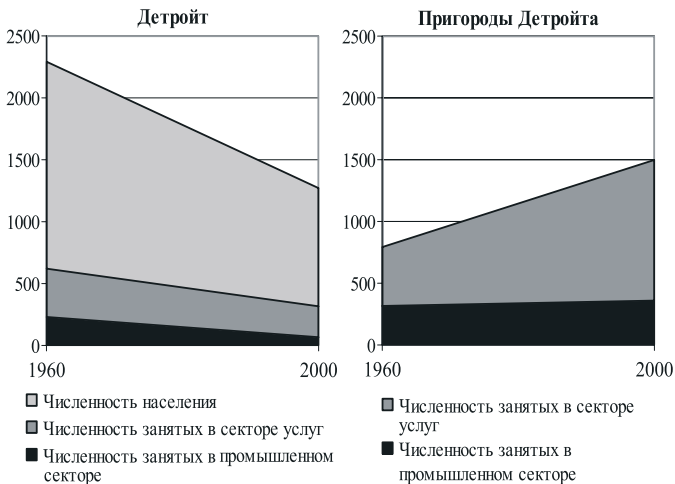
2 См. (Woodford, Arthur, 2001).

то к концу 1970-х годов они занимали лишь 75% рынка. В 2007 г. их доля составила менее 50%, и она стала еще меньше в настоящее время¹.

В результате в 1970-е годы «Крайслер», «Форд» и «Дженерал Моторс» понесли значительные убытки, после чего закрыли старые заводы, продолжив производство на более современных предприятиях, расположенных в развивающихся странах. Только в 1970–1980 гг. Детройт потерял 208 тыс. рабочих мест (рис. 5.5).

Массовая безработица в сочетании с низким социальным статусом большинства населения города породили разгул преступности. Вандализм стал обыденным явлением. Ярким примером выступает ритуал под названием «Бесовская ночь» (Devil's Night): год за годом во время Хеллоуина (ночь с 31 октября на 1 ноября) в Детройте поджигают пустые здания и машины. Своей высшей точки это движение достигло в 1985 г., когда в течение немногих часов в огне оказалось 297 зданий, а также нагромождения автопокрышек и крупногабаритного мусора. Ежегодные массовые беспорядки в эту ночь устраиваются до сих пор.

Одновременно с упадком центрального города наблюдалось развитие его пригородов. Так, в период с 1970 по 2000 г. в Детройте было выдано 2956 раз-



Источник: См. (Atlas of Shrinking Cities..., 2006, p. 135).

Рис. 5.5. Динамика численности занятых в Детройте и на прилегающих территориях в 1960–2000 гг. (тыс. чел., округлено до десятков тысяч)

1 См. (Teryn, 2008).

решений на строительство (при количестве разрешений на снос – 158 506), а в пригородах Детройта было выдано 300 726 разрешений на строительство.

6. Современный Детройт: 1990-е годы – настоящее время

Несмотря на положительные подвижки 1990-х годов, попытки возродить процессы урбанизации не увенчались успехом как в центре Детройта, так и за его пределами. В 1990-е годы процессы оттока населения были очевидны уже не только в центре города, но и в окружающих Детройт пригородных территориях: с 1990 по 2000 г. 57% территорий 89 пригородных районов Детройта теряли население, причем на 13% территорий отток шел еще более быстрыми темпами, чем в центре города¹.

Упадок города был налицо: с 1978 по 1998 г. в Детройте было снесено 108 тыс. объектов и всего 9000 зданий построено или реконструировано.

5.7. Основные направления политики по выводу Детройта из кризиса

В Детройте не было такой единой целенаправленной политики по возрождению города, какая была в Питтсбурге. Предпринимались лишь некоторые попытки реурбанизации, заключавшиеся в основном в строительстве отдельных объектов. Осуществление этих проектов называли признаками возрождения города, однако, по сути, они были не более чем вспышками на общем фоне увядания и опустошения Детройта.

Инструменты и институты развития

Детройт старался по-разному отвечать на вызовы кризиса, однако обширной коалиции, нацеленной на диверсификацию городской экономики, создано не было. После вывода промышленных предприятий за черту города в 1950-х годах три крупных автопроизводителя – «Крайслер», «Форд» и «Дженерал Моторс» (которые в настоящее время сами находятся на грани выживания в связи с мировым экономическим кризисом, начавшимся в 2008 г.) – оставили свои штаб-квартиры в Детройте. Однако фокус их деятельности был в большей степени сконцентрирован на реструктуризации автомобильной промышленности, нежели на участии в процессе возрождения города и в структурной перестройке региональной экономики.

Другие же представители городской элиты – банкиры, девелоперы и др. – поначалу были задействованы в городском развитии. Однако, как только сервисный сектор экономики переехал в пригороды Детройта

1 См. (Shared, 2006; Retooling for growth..., 2008, p. 106).

вслед за населением и промышленностью, они потеряли интерес к Детроиту и стали развиваться в пригородах.

После волнений 1967 г. лидеры бизнеса создали несколько региональных организаций для развития территории. Однако ни одна из них не смогла сформировать ни эффективного лидерского костяка, который решал бы сложные всеобъемлющие вопросы регионального развития, ни общего видения проблем территории¹. Кроме того, в отличие от организаций в Питтсбурге, которые в большинстве случаев работали и продолжают работать сообща, сформированные организации были крайне разобщены.

Так, организации под названием «Возрождение Детройта» (Detroit Renaissance) и «Региональная палата Детройта» (Detroit Regional Chamber) состояли из представителей белого сообщества бизнесменов города. Автомобильные компании «большой тройки» и другие представители давней «знати» в основном имели влияние в организации «Возрождение Детройта», а представители существовавшей на тот момент сферы услуг (банки, страхование, бытовые услуги, торговля) в основном действовали через «Региональную палату Детройта». Также отдельно существуют две структуры, призванные выражать предпочтения чернокожего населения, не в последнюю очередь – мэрии города: «Новый Детройт» (New Detroit) и «Корпорация экономического развития Детройта» (Detroit Economic Development Corporation). Все эти организации пытались реализовать собственные экономические интересы, но никогда не разделяли общего видения относительно регионального развития².

Таким образом, к 1970-м годам, когда кризис уже вступил в силу и были необходимы срочные меры по реструктуризации, региональная коалиция так и не была сформирована, и местные органы управления провели реструктуризацию без соглашения с бизнес-лидерами и представителями общественных организаций. Эту реструктуризацию проводил первый в истории города темнокожий мэр Детройта Коулман Янг. Он имел огромную поддержку среди темнокожего населения Детройта. И хотя формально он планировал переориентировать экономику Детройта на сферу услуг, за время своего пребывания на посту мэра города – т.е. в течение 20 лет – он не смог реализовать свои лидерские амбиции. Это произошло по нескольким причинам.

Во-первых, мэр Янг проводил политику расовой сегрегации, что не способствовало как развитию партнерских отношений центрального го-

1 См. (Marion, 1994; *Retooling for growth...*, 2008, p. 106).

2 См. (Hyung, 2002, p. 16; *Retooling for growth...*, 2008, p. 106).

рода и его пригородов, так и установлению взаимопонимания между государственным и частным секторами.

Во-вторых, яркая политическая окраска его правления препятствовала реальной реструктуризации экономики. Реструктуризация неизбежно повлекла бы за собой еще большее сокращение рабочих мест в промышленности (т.е. преимущественно среди чернокожего населения), что снизило бы его популярность.

В-третьих, переход к постиндустриальной экономике предполагает повышение уровня человеческого капитала города, чему, однако, не способствовал антагонизм между темнокожим и белым населением города и пригородов. Из-за этого белые жители боялись появляться в черте города.

Стоит заметить, что, с тех пор как мэром стал первый темнокожий, в дальнейшем этот пост занимают исключительно темнокожие. Следующий мэр Детройта – Деннис Арчер, избранный в 1994 г., также проводил реструктуризацию экономики центрального города, переориентируя ее на сферу услуг. Он пытался перестроить деловой центр города, реализовал несколько успешных проектов, таких как казино, конференц-зал и новые стадионы, однако это не помогло решить проблемы Детройта в целом.

Разногласия между белым и темнокожим населением Детройта, а также между городом и пригородами были несколько преодолены лишь в последние годы. Наиболее значимым достижением в этой области является образование религиозного сообщества MOSES (Metropolitan Organizing Strategy Enabling Strength), члены которого инициируют региональные кампании на основе собственных предпочтений и желаний. MOSES была создана в 1997 г. в качестве регионального подразделения национальной сетевой организации Фонд Гамалиила (Gamaliel Foundation, a National Organizing Institution), которая занимается организацией общественных движений в регионах. В дальнейшем MOSES разрослась, она включает более 60 общин и пять учреждений высшего образования по всему метрополитенскому региону Детройта. Кроме решения местных вопросов на уровне кварталов, таких как местные реинвестиции¹ или безопасность, она также имеет дело с более масштабными проблемами, такими как неконтролируемое разрастание города, нехватка доступного жилья, недостатки транспортной системы и системы образования, нарушение прав иммигрантов, вопросы землепользования и проблема «увядания» (decay) кварталов².

1 Согласно Закону США о местных реинвестициях 1977 г.

2 См. (*Retooling for growth...*, 2008, p. 107).

Среди значимых кампаний в Детройте, проведенных MOSES, – попытка добиться большей степени общественного контроля над Управлением городского транспорта (Metropolitan Transit authority) и попытка облегчить доступ к пустующим площадям для их рационального использования. В эти действия было вовлечено множество жителей городских и пригородных районов. Кампании привлекли внимание широкой общественности, были освещены в прессе, и о них говорилось в политических кругах. Однако оценивать деятельность данной организации с точки зрения ее значимости для возрождения города пока рано.

Отдельные проекты

В 1977 г. на берегу реки Детройт возвели комплекс, название которого должно было обозначить целую программу, – «Ренессанс-центр» (Renaissance Center). Созданный по инициативе Генри Форда II и спроектированный Джоном Портмэнном, комплекс состоит из четырех башен, в офисах которых располагается сегодня правление «Дженерал Моторс», а также еще одной башни-отеля на 1400 номеров. Однако подобный «гибрид» с театрами, магазинами и ресторанами ничего не смог добавить к оживлению центрального города.

Еще одна попытка реанимировать экономическую активность в городе – строительство в 1993 г. 43-этажного офисного здания «Коммерция-тауэр» (Comerica Tower), а также открытие в последующие годы трех казино в Детройте. Однако наличие ни одного из указанных объектов не изменило тренд увядания Детройта. В настоящее время в городе отсутствуют и культурная энергия, и необходимое финансирование, чтобы реанимировать город.

Проблемы муниципального бюджета выражаются также в снижении уровня предоставления коммунальных услуг. Жители центрального города помогают себе сами. Чистка и освещение улиц, утилизация бытовых отходов и даже обязанности полиции – все улаживается «по-соседски». Таким образом, в центре преобладают инициативы местного населения и предельно ясная афроамериканская культура, которая продолжает сохранять свои позиции, несмотря на продолжающийся упадок и запустение города.

5.8. Выводы: результаты городского восстановления.

Факторы неудачи

Детройт до сих пор воспринимается как один из наиболее депрессивных городов США. За несколько десятков лет попыток возрождения го-

рода большинство проблем так и остались нерешенными. Почти треть городских территорий не эксплуатируется (простаивают тысячи многоквартирных домов, офисов, кинотеатров, закрыты торговые центры), некоторые из них уже превратилось в руины. По состоянию на 2007 г. почти каждый четвертый дом в Детройте пустовал¹. В Детройте наблюдается самый высокий в США уровень преступности. Из года в год город попадает в число лидеров по уровню безработицы. Социальные проблемы также не решаются: сегодня агломерация Детройта признается одной из наиболее сегрегированных в США. В результате в январе 2008 г. Детройт был признан журналом «Форбс» самым неблагополучным городом Америки².

Особенно важно подчеркнуть, что на первый взгляд значительная пропасть между социальным и экономическим состоянием центрального города и пригородов не означает полярности в трендах развития. Так, в период 1990–2000 гг. более половины пригородов Детройта³ пережили отток населения, причем в некоторых из них интенсивность оттока оказалась выше, чем в самом Детройте⁴. В начале XXI в. намечилось снижение численности жителей агломерации Детройта в целом. Так, если в 2000 г. число жителей агломерации составило 4,44 млн человек, то в 2008 г. сократилось до 4,425 млн человек. Кроме того, агломерация Детройта оказалась среди 20 метрополитенских ареалов США⁵, продемонстрировавших во время рецессии 2008–2009 гг. наихудшие показатели безработицы, стоимости недвижимости и совокупного продукта⁶. Все эти примеры говорят о взаимозависимости трендов развития центрального города и его агломерации.

Можно выделить несколько факторов неудачи возрождения Детройта.

Во-первых, мощный отток населения из города привел к резкому увеличению количества заброшенных зданий, сокращению налоговой базы города, снижению уровня человеческого капитала. Изменение транспортной системы города, а также политика местных автомобильных концернов способствовали тому, что Детройт стал первым городом, затронутым неконтролируемой субурбанизацией. Так, в 1955 г. компания «Дженерал Моторс» демонтировала трамвайный парк. Рабочие могли – и были вы-

1 См. (Mallach, 2010).

2 См. (America's Most Miserable Cities..., 2008).

3 Административно Детройт окружает 89 пригородов.

4 См. (Retooling for growth..., 2008, p. 106).

5 Всего в рейтинге 100 метрополитенских ареалов.

6 См. (MetroMonitor..., 2010).

нуждены – приобретать автомобили. Эти меры стимулировали расширение города, рост пригородов и перемещение туда не только населения, но и предприятий сферы услуг. Неподготовленность дорожной сети для общественного транспорта отражается на экономическом благополучии города и сегодня: многие жители Детройта не могут добраться до потенциального места работы в пригороде, поскольку не имеют машин.

Во-вторых, расовая проблема сыграла значительную роль в деградации города. Так, в 1940 г. доля афроамериканцев в общей численности населения Питтсбурга и Детройта составляла 10%, однако уже к 1970 г. в Детройте проживало 39,5% афроамериканцев, а в Питтсбурге – лишь 17,4%. Афроамериканцы были привлечены бурно развивающейся автомобильной промышленностью, предлагающей высокооплачиваемые и вместе с тем низкоквалифицированные рабочие места. В результате неконтролируемой субурбанизации именно эта часть населения осталась в городе, покинутом промышленностью. Высокий уровень социальной сегрегации приводил к «негативному отбору» – человеческий капитал города ухудшался, а привлечение квалифицированных специалистов и студентов становилось затруднительным в связи с расовым конфликтом.

Наконец, отсутствие региональной коалиции сыграло важную роль в истории Детройта второй половины XX в. В «тучные» годы ни у власти, ни у бизнеса не было стимулов к согласованию интересов, поскольку город развивался в прямой зависимости от бизнеса. Если в 1940–1950 гг. в Питтсбурге власти и бизнес уже задумывались о реконструкции городского центра, экологических проблемах и модернизации инфраструктуры, то бурное развитие и уникальная история успеха Детройта не давали поводов задуматься о перспективах развития. Однако в результате разрастания пригородов и сегрегации населения местная власть стала представлять интересы исключительно рабочего населения, что не способствовало поиску компромиссов с бизнес-элитой города в отношении городского развития. В результате не было выработано общего видения путей развития города и была упущена возможность реализации проектов муниципально-частного партнерства.

Глава 6. Манчестер и Ливерпуль, Великобритания

6.1. Административное деление Великобритании и Англии

Великобритания состоит из 4 административно-политических частей (исторических провинций): Англии, Уэльса, Шотландии, Северной Ирландии.

С 1999 г. Англия делится на 9 правительственных регионов (Government Office Regions): Северо-Восточный регион (North East), Северо-Западный регион (North West), Йоркшир и Хамбер (Yorkshire and the Humber), Восточный Мидленд (East Midlands), Западный Мидленд (West Midlands), Восточный регион (East of England), Юго-Восточный регион (South East), Юго-Западный регион (South West), Лондон.

Регионы состоят из графств (counties). С точки зрения административного деления существует три вида графств.

Метропольные графства (Metropolitan counties). В настоящее время в Англии насчитывается 6 метропольных графств – это урбанизированные районы¹ (urban area) Большой Манчестер, Мерсисайд, Южный Йоркшир, Тайн и Уир, Уэст-Мидлендс и Западный Йоркшир. Данный вид административных единиц был учрежден в 1974 г.; все метропольные графства, в свою очередь, делятся на метропольные районы (metropolitan districts or boroughs). С момента учреждения и до 1986 г. метропольные графства имели двухуровневую систему управления: властные полномочия распределялись между уровнем графства и уровнем районов. В 1986 г. правительство М. Тэтчер упразднило советы метропольных графств, а управляющие функции были переданы районам.

Неметропольные графства (Non-metropolitan counties) существуют в форме широв (с 1974 г.) и административных округов. Отличием между ними является то, что первые имеют двухуровневую систему управления (состоят из неметропольных районов), вторые же – одноуровневую.

Лондон как правительственный регион представляет собой административную единицу Большой Лондон (не имеет статуса графства, но аналогично графству имеет двухуровневую систему), разделен на 32 округа, имеющих статус районов (metropolitan districts).

1 Согласно определению офиса национальной статистики (Office for National Statistics), урбанизированные районы – территории, площадью не менее 20 гектаров и с населением не менее 1,5 тыс. жителей.

Манчестер

Манчестер с населением более 450 тыс. человек находится в центре конурбации¹ с 2,6 млн человек на северо-западе Англии. Город достиг расцвета в конце XIX в. (1890–1915 гг.), однако сохранил свою значимость до 1950-х годов. Центральный город – Манчестер – окружен несколькими городами, которые в начале XX в. образовали конурбацию.

В 1853 г. Манчестеру был присвоен статус большого города (city)². Сегодня город Манчестер является районом (metropolitan borough) метропольного графства Большой Манчестер и составляет около 10% его площади (115,65 км² и 1,276 км² соответственно) (рис. 6.1). В 2008 г. численность населения города составила 464,2 тыс. человек. Внутри самого города также выделяется Городской центр, который органичен внутренней окружной дорогой.

Различают графство Большого Манчестера и урбанизированный район Большого Манчестера³ (конурбация).

Еще до законодательного закрепления во времена промышленной революции территории вокруг стремительно развивающегося города Манчестер стали называть Большим Манчестером по аналогии с Большим Лондоном. Графство Большой Манчестер как административно-территориальная единица было создано в 1974 г., оно включает 10 районов, в том числе города Манчестер и Сэлфорд. Графство представляет собой совокупность высокоурбанизированных городских территорий, пригородов и сельских территорий, однако городские территории преобладают. Несмотря на то что в 1986 г. управляющие функции были переданы районам, юридически графство продолжает существовать.

Конурбация Большого Манчестера составляет значительную часть графства, за исключением двух поселений, однако одновременно оно включает несколько не входящих в графство поселений. В начале XXI в. конурбация Большого Манчестера стала третьей по величине конурбацией Британии после Большого Лондона и Уэст-Мидлендс (вокруг Бермингема). Сегодня конурбация состоит из центральной части – это «внутренний» Манчестер и Сэлфорд – и внешнего пояса более мелких городов.

1 Конурбация – группа сближенных и тесно связанных между собой самостоятельных городов, образующих единство благодаря интенсивным экономическим и культурно-бытовым связям между ними, общим крупным инженерным сооружениям (транспорт, водоснабжение) и др.

2 Хотя этот статус не создает дополнительных привилегий, его получение является вопросом престижа.

3 Определяется Офисом национальной статистики (Office for National Statistics, ONS).



Источник: см. (Greater Manchester Holiday and Tourism Information...).

Рис. 6.1. Карта Большого Манчестера

Ливерпуль

Ливерпуль является районом (metropolitan borough) метропольного графства Мерсисайд. Кроме того, вокруг Ливерпуля сформировался урбанизированный район Ливерпуля (Liverpool Urban Area)¹, который, помимо Ливерпуля, включает несколько окружающих его городов. Так, в 2001 г. численность населения города Ливерпуль составила 469,017 тыс. человек, а урбанизированного района Ливерпуль – 816,216 тыс. человек.

6.2. Национальная политика городского восстановления в Великобритании

Процессы возрождения городов Великобритании происходили на фоне относительной независимости местных властей от центрального правительства в 1950–1960-х годах и усиления централизации государственной политики и контроля над местными финансами начиная с 1970-х годов².

В Британии под урбанистическим кризисом городов понимались проблемы городов, разросшихся в результате промышленной революции. В

1 Определяется Офисом национальной статистики (Office for National Statistics, ONS).

2 См. (Tye, Williams, 1994, p. 8).

послевоенное время политика национальных властей была направлена в основном на физическое восстановление городов, уничтожение трущоб, переселение жителей в социальное жилье в пригородах. Британское правительство предлагало местным властям детализированное руководство по перестройке центральных районов городов, содержащее единые принципы и стандарты строительства. Важным направлением политики восстановления разрушенных послевоенных городов стало создание так называемых «новых городов» (New Towns). В 1946 г. был принят Закон о новых городах (New Towns Act). Целью этих проектов стало улучшение условий проживания и работы в разрушенных районах, а также создание новых поселений. Созданием и восстановлением городов занимались специализированные корпорации развития (development corporations), финансируемые из бюджета страны. Идея подобных проектов возникла под влиянием концепции «города-сада» Э. Говарда¹. Если первые города создавались с целью улучшения жилищных условий в конкретном городе, то в течение 1960-х годов было построено еще 9 новых городов (в том числе вокруг уже существовавших поселений) с целью расселения перегруженных промышленных городов. Последним стал Новый город Центрального Ланкашира (Central Lancashire New Town), построенный в 1970 г. недалеко от Манчестера. Таким образом, субурбанизация в Великобритании возникла в том числе под влиянием государственной политики переселения жителей из крупных городов в социальное жилье в пригородах.

В 1968 г. была запущена «Городская программа» (Urban Programme), основной целью которой стала поддержка неблагополучных районов в центральных частях города, выражавшаяся в различных социальных проектах. Поначалу финансирование программы было достаточно скромным. И к середине 1970-х годов стало ясно, что проекты улучшения жилищных условий не смогли предотвратить упадок городов, двумя основными признаками которого стали, *во-первых*, снижение численности населения

¹ Впервые идея города-сада была описана Э. Говардом в книге «Города-сады будущего» (1898 г.). В качестве альтернативы крупным промышленным городам Говардом были предложены небольшие города, сочетающие лучшие свойства города и деревни. В соответствии с описанным в книге проектом численность населения нового города должна была составлять 32 тыс. жителей. Города должны были образовывать более крупные группы с единым центром. Сам город представлял собой структуру из концентрических круглых зон. В самом центре такого города находится парк, его окружает жилая зона, состоящая из малоэтажной застройки с приусадебными участками. На периферию выносились промышленность и сельхозугодья.

и, во-вторых, снижение занятости, в частности в сфере обрабатывающей промышленности¹. Экономические кризисы 1970-х годов в совокупности с неэффективностью предыдущих мер перенесли акцент национальной политики в отношении городов с решения социальных проблем на решение структурных проблем городской экономики.

В 1977 г. была опубликована Белая книга «Политика в центральных городах» (Policy for the Inner Cities), в которой отмечалось, что фундаментальной проблемой современных городов стало исчезновение экономической базы. В связи с этим к концу 1970-х годов цели «Городской программы» были смещены с социальной поддержки населения на развитие местной экономики, создание рабочих мест и реконструкцию отдельных районов центральных городов, что привело к значительному увеличению объемов финансирования программы². В рамках программы муниципалитетам выделялось финансирование на проекты в сфере экономики, охраны окружающей среды, жилищного строительства, а также на решение социальных и этнических проблем. Основной стратегией этого периода стало возвращение промышленности в черту города. Так, в 1977 г. было принято решение вложить около 100 млн фунтов в финансирование программ привлечения промышленности в центры конурбаций Ливерпуля, Большого Манчестера, Бирмингема, а также восточных портовых площадей Лондона³.

До 1979 г. местные власти были непосредственно ответственны за разработку программ городского развития. С конца 1970-х годов (приход к власти М. Тэтчер) политика городского развития стала принимать все более централизованный характер, с одной стороны, и все более основываться на рыночных принципах – с другой. В начале 1980-х годов в Британии появился термин «городское возрождение» (urban regeneration), отражающий новую эпоху городской политики. «Городское возрождение» подразумевало стратегии стимулирования частных инвестиций в городское развитие и передачу значительной части полномочий принятия решений от государственного сектора частному⁴. Непосредственно эта политика выразилась в том, что с муниципалитетов были сняты полномочия по планированию городского развития, отдельные функции были

1 Этими же характеристиками авторы проекта «Сжимающиеся города» определяют объект своего исследования.

2 Финансирование «Городской программы» выросло с 30 млн фунтов в 1968 г. до 125 млн фунтов в 1977 г. и 215 млн фунтов в 1981 г.

3 См. (Lloyd, Mason, 1978, p. 67).

4 См. (Imrie, Thomas, 1999, p. 6).

переданы на аутсорсинг, финансовые возможности муниципалитетов были резко ограничены, а контроль центрального правительства за деятельностью местных властей усилился.

Политика центрального правительства в отношении местных властей выразилась в следующем.

Во-первых, как сказано выше, был упразднен уровень власти метропольных графств.

Во-вторых, с 1981 г. в городах Великобритании стали появляться Корпорации городского развития (Urban Development Corporations, UDCs)¹, которые создавались в соответствии с Законом о местной власти, планировании и землепользовании (Local Government, Planning and Land Act, 1980 г.) и существуют до сих пор². Эти корпорации финансируются и подотчетны центральному правительству. Целью их создания стало «обеспечение регенерации территории путем эффективного использования земли и зданий, стимулирование развития существующих и новых производств и услуг, создание привлекательной среды проживания, обеспечение доступности жилищных и социальных услуг для населения»³. Основными функциями корпораций стали планирование и финансирование программ развития, а также восстановление заброшенных земель. Корпорации сконцентрировались на реализации приоритетных крупных проектов перестройки городских территорий. В результате создания таких корпораций влияние местных властей на стратегическое планирование развития территории было утрачено. Роль корпораций оценивается неоднозначно. С одной стороны, критики утверждают, что они наложили существенные ограничения на демократические права граждан, а с другой – апологеты уверяют, что корпорации позволили устранить неразбериху и непрофессиональный подход к разработке программ городского развития, а также стимулировать бизнес к взаимодействию с органом, ответственным за стратегическое планирование.

В-третьих, еще одной инициативой, разработанной в начале 1980-х годов, стало формирование предпринимательских зон (Enterprise Zones, EZs) с целью стимулирования предпринимательской активности, привлечения инвестиций и создания новых рабочих мест. Зоны представляли собой отдельные части города, где действовал особый правовой режим: были ослаблены требования к землепользованию и застройке, а предприятиям,

1 Первые корпорации появились в 1981 г. в Лондоне и Ливерпуле.

2 Однако сегодня их роль в планировании развития территории значительно снизилась.

3 См. (Imrie, Thomas, 1999, p. 4).

располагавшимся на них, предоставлялись налоговые льготы. В целом политика городского восстановления в 1980-х годах делала акцент на увеличение предложения земли и сооружений в центральных городах, прежде всего путем восстановления и застройки заброшенных территорий.

В конце 1980-х годов неолиберальный подход подвергся значительной критике, в частности говорилось об отсутствии стратегического видения развития, чему способствовало бесчисленное количество программ и агентств по их реализации, а также о подрыве основ местной демократии. В результате с 1990-х годов национальная политика по возрождению городов изменилась.

Во-первых, наметилась тенденция к увеличению роли местных властей в экономическом развитии. В частности, появились программы «Сити Челлендж» (City Challenge) и «Сити Прайд» (City Pride), которые представляли собой схемы финансирования муниципальных проектов городского развития на конкурсной основе. Финансирование этих программ происходило в том числе за счет сокращения финансирования «Городской программы». В результате появления новых инициатив в 1993 г. «Городская программа» была отменена.

«Сити Челлендж» (1991 г.) представляла собой программу финансирования на конкурсной основе совместных проектов муниципалитетов, бизнес-структур и некоммерческих организаций по восстановлению отдельных районов городов. Критериями отбора проектов на начальном этапе являлись:

- четкое видение результата проекта;
- широкое участие местного сообщества в реализации проекта;
- комплексность и взаимосвязь различных программ в рамках проекта;
- набор четко выделенных количественных индикаторов успеха;
- четкая организация управления проектом¹.

Лишь после того как проект удовлетворял этим критериям, он проходил на вторую стадию отбора, где рассматривались более конкретные его характеристики. Местным властям отводилась новая роль – координаторов проектной деятельности, а сама деятельность была основана на партнерстве между всеми заинтересованными сторонами.

Таким образом, *во-вторых*, целью политики стала координация деятельности существующих институтов городского развития. В 1993 г. многочисленные схемы финансирования программ городского развития (включая «Сити Челлендж») были объединены в Единый бюджет восстановления

1 См. (Tye, Williams, 1994, p. 15).

(Single Regeneration Budget, SRB), основой которого стал «Челлендж Фонд» (Challenge Fund). Управление было передано единому агентству – «Партнерства Англии» (English Partnerships), которое отвечало за проекты физической реконструкции городов на территории всей страны.

В 1999 г. «Партнерства Англии» совместно с муниципалитетом Ливерпуля основали компанию по городскому восстановлению (urban regeneration company) «Видение Ливерпуля» (Liverpool Vision). Аналогичные компании были созданы в Манчестере (New East Manchester) и Шеффилде (Sheffield One)¹. Эти компании представляли собой некоммерческие организации, ответственные за возрождение определенных районов городов. В частности, компания «Видение Ливерпуля» была ответственна за разработку и реализацию предложений по реконструкции центральной части города и основных транспортных коридоров, ведущих в центр. Компании стали площадками для взаимодействия местных и центральных властей с бизнес-сообществом и подразумевали широкое включение общественности в разработку планов развития городских территорий.

В 2000 г. Закон о местном управлении (Local Government Act) в противовес политике предшествующих двух десятилетий предоставил значительную свободу местным властям. Кроме того, в нем подчеркивается особая роль местных властей в создании механизмов взаимодействия всех заинтересованных акторов для формулирования и реализации стратегий развития территорий.

Более подробно процессы индустриализации, деиндустриализации и реурбанизации будут рассмотрены на примере Манчестера. Кроме того, для сопоставления эффективности мер будет приведена краткая характеристика развития Ливерпуля.

6.3. Причины и признаки урбанистического кризиса в Манчестере

История развития промышленности

Основой индустриального развития Манчестера стала механизированная обработка хлопка и льна, которые поставлялись преимущественно из юго-восточной части США. Это создало спрос на складские помещения, в результате чего стали осваиваться периферийные районы. К 1835 г. 90% хлопковой промышленности Британии, доля которой в британском экс-

1

Сегодня число таких компаний значительно выше.

порте составляла 51%, было сосредоточено внутри и около Манчестера¹. В результате к 1840-м годам Манчестер стал первым крупным промышленным городом в мире². При этом он был крупнейшим коммерческим, банковским и транспортным центром в наиболее интенсивно развивающейся экономике мира. Численность жителей постоянно увеличивалась за счет интенсивного потока мигрантов, условия жизни которых, однако, оставляли желать лучшего, – Манчестер был одним из самых «нездоровых» городов Великобритании.

Вокруг базовой промышленности стали формироваться обслуживающие индустрии, например, машиностроение или химическая отрасль, производившая отбеливатели и красители. Однако обе отрасли постепенно диверсифицировали производство и стали поставщиками для других индустрий. Так, в Манчестере производилось не только оборудование для обработки хлопка, но и паровые двигатели, локомотивы, оружие. Кроме того, здесь развивались металлургия и транспорт.

Признаками экономической мощи города и одновременно предпосылками к дальнейшему его развитию стали строительство первой в мире пассажирской железной дороги между Манчестером и Ливерпулем в 1830 г., а также создание 58-километрового Корабельного канала Манчестера в 1894 г., который соединил порт Манчестера с океаном и значительно снизил издержки транспортировки продукции. В начале XX в. порт Манчестера стал третьим по величине оборота продукции в Британии. Вокруг порта была создана первая и до сих пор самая крупная промышленная зона Британии – «Трэффорд парк» (Trafford park)³. Кроме того, в городе активно развивался сектор финансовых и коммерческих услуг, работавший на процветающую индустрию. Постепенно разрастающийся сектор услуг вытеснил непосредственное производство в близлежащие города, а сам Манчестер стал не только коммерческим городом, связанным со всем миром, но и «центром инноваций в нескольких наиболее важных направлениях индустриализации мировой экономики»⁴. В 1907 г. основные офисы пяти из семи крупнейших производственных компаний Британии располагались в Манчестере.

В период между двумя мировыми войнами экспорт хлопковой продукции снизился в 5 раз, а занятость сократилась вдвое. Подобные явления

1 См. (Douglas, Hodgson, 2002, p. 237).

2 См. (Williams, 1996, p. 204).

3 В 1910 г. в Траффорд парке разместил свой первый в Европе автомобильный завод Генри Форд.

4 См. (Dicken, 2002, p. 19).

были вызваны несколькими причинами. Одной из основных стало падение спроса на продукцию со стороны Индии, где длительное время метрополия была единственным поставщиком ткани. Кроме того, изменение тренда развития города отражает общую тенденцию развития индустриальных городов Британии в XX в.: если в 1870 г. страна производила практически треть мировой промышленной продукции, то к середине 1990-х эта доля составила лишь 4,1%. В связи с развитием международной конкуренции снизились цены на многие промышленные товары, в том числе на хлопок и хлопковую продукцию. В результате Британия перестала быть лидирующей мировой индустриальной державой. К 1960-м годам все главные города Великобритании пережили массовую деиндустриализацию, выражавшуюся в сокращении числа предприятий и рабочих мест, причем преимущественно в центральных городах¹. И прежде всего конкуренция со стороны развивающихся стран ударила по низкотехнологичным отраслям: текстильной, обувной и т.д.². Экспорт ткани из Британии резко упал уже к концу 1930-х, а окончательный коллапс текстильного производства, даже для внутреннего потребления, произошел к началу 1950-х годов.

В то же время в Манчестере продолжали существовать более инновационные производства – химия, машиностроение, электроника, сохранявшие свои конкурентные преимущества в мировом масштабе. Однако и они покидали город: параллельно с закрытием неконкурентоспособных производств значительным трендом стало перемещение предприятий оставшихся отраслей из Манчестера в пригороды. Можно выделить несколько причин этого явления.

Во-первых, постепенно транспортные инновации – как появление личных автомобилей и удешевление перевозок, так и развитие дорожной сети (в том числе строительство окружной дороги) – снизили альтернативную стоимость расположения промышленных предприятий в пригородах.

Во-вторых, на альтернативную стоимость расположения промышленных предприятий в пригородах повлиял рост стоимости земли (промышленных участков) в центральном городе. Так, если в 1946–1963 гг. в целом по Англии цена акра промышленного участка составляла 4,2 тыс. фунтов, то в 1964–1969 гг. она выросла до 11,9 тыс. фунтов³.

В-третьих, важную роль сыграли взаимосвязи между производствами, что вынуждало некоторые производства перебираться в пригород за сво-

1 См. (Keeble, 1978, p. 101).

2 См. (Dicken, 2002 p. 25).

3 См. (Keeble, 1978, p. 108).

ими партнерами (например, предприятия отрасли энергетики и машиностроения, производства ткани и пошива одежды). Манчестер стал терять промышленные предприятия в пользу пригородов.

В период деиндустриализации больше пострадал сам Манчестер, нежели конурбация в целом. В период с 1971 по 1997 г. Манчестер потерял 90 тыс. рабочих мест (26%), в то время как в Большом Манчестере снижение составило 135,3 тыс., или 12%. Таким образом, снижение числа рабочих мест в Манчестере составило практически две трети от общего для конурбации показателя. Большая часть сокращенных рабочих мест приходилась на текстильную отрасль, машиностроение и сопутствующий коммерческий сектор, другие промышленные отрасли. Как видно из *табл. 6.1*, с 1981 по 1997 г. занятость в производственном секторе Манчестера сократилась на 39 тыс. рабочих мест (62%), Большого Манчестера – на 144 тыс. (42%). Рост занятости в сфере услуг отчасти компенсировал спад в промышленности: так, рост занятости в финансовом секторе Большого Манчестера составил 100 тыс. мест (131% роста), самого Манчестера – 25 тыс. (65%).

Таблица 6.1

Динамика занятости в промышленности и сфере услуг Манчестера в 1981–1997 гг., тыс. чел. и %

	Манчестер		Большой Манчестер	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Промышленность	–39	–62%	–144	–42%
Услуги	25	65%	100	131%

Источник: см. (Manchester/Liverpool, 2004).

Однако одним из самых интересных аспектов динамики занятости в Манчестере является тот факт, что на протяжении рассматриваемого периода снижение занятости происходило одновременно со снижением уровня безработицы. Данное обстоятельство объясняется тем, что одновременно с сокращением рабочих мест в промышленном производстве (сокращение преимущественно мужской занятости) на рынок труда стали выходить женщины и работать во вновь появившихся отраслях, расширив базу экономически активного населения.

В 1989 г. доля услуг в структуре занятости Манчестера составила 79,1% против 15,2% в промышленности. Однако уровень безработицы продолжил оставаться высоким. Так, в 1992 г. официальная безработица в Манчестере составила 22,3%, причем почти половина не работала более года.

Городская среда

В период с 1750 по 1850 г. территориально город разросся в 7 раз, а численность населения только за первую половину XIX в. выросла в 4 раза. Одновременно непосредственное производство стало переноситься в возникающие рядом с Манчестером города (Стокпорт, Олдхам, Болтон, Сэлфорд), а сам он стал торговым и финансовым центром. Уже в середине XIX в. большинство домов центральной части города было уничтожено, и на их месте построены коммерческие площади, железнодорожные станции и склады. В результате к 1901 г. население центральной части Манчестера составило 30 тыс. человек – лишь треть от населения 1851 года¹. Качество жизни большинства населения было весьма низким – к началу 1914 г. 44% существующего жилищного фонда было официально признано трущобами. Условия жизни и работы были столь ужасны, что средняя продолжительность жизни мужчин составляла 30 лет. В то же время население продолжало расти, и на протяжении первой половины XX в. проблема расширения территории города и размещения людей, работавших в Манчестере, была одной из приоритетных.

Попытки улучшения условий жизни населения выражались в развитии пригородов-садов, однако наиболее значимым решением стала покупка муниципалитетом в 1918 г. земли Визеншоу (Wythenshawe), примыкающей к южной части города, с целью строительства города-спутника (город-сад) в течение 1930–1950-х годов для более чем 100 тыс. жителей. В 1931 г. Визеншоу был включен в городской округ Манчестера. Наличие этой территории в составе города объясняет его вытянутую к югу форму. Строительство города породило очередную волну миграции населения из центральной части Манчестера: сюда, а также в другие окрестные города переселяли людей из городских трущоб.

В 1945 г. был разработан «План города Манчестера», охватывающий территорию с населением 700 тыс. человек. В рамках этого «Плана», а также «Планировочных предложений для Манчестера и его окрестностей» и «Консультационного плана Южного Ланкашира и северного Чешира» была проведена оценка потребности в организации городов-спутников для размещения людей, работавших в Манчестере. Если в середине 1940-х годов это число составило около 200 тыс. человек, то уже в 1950-х потребность возросла до 300 тыс. человек. В результате были приняты решения по строительству «новых городов» Варрингтон в 1968 г. (*Warrington*) и Новый город Центрального Ландкашира в 1970 г. (*Central Lancashire New*

1 См. (Douglas, Hodgson, Lawson, 2002, p. 239).

Town)¹. Однако вложенные затраты себя не оправдали – произошло резкое снижение численности населения, и уже с середины 70-х основным направлением политики было оживление центрального города конурбации.

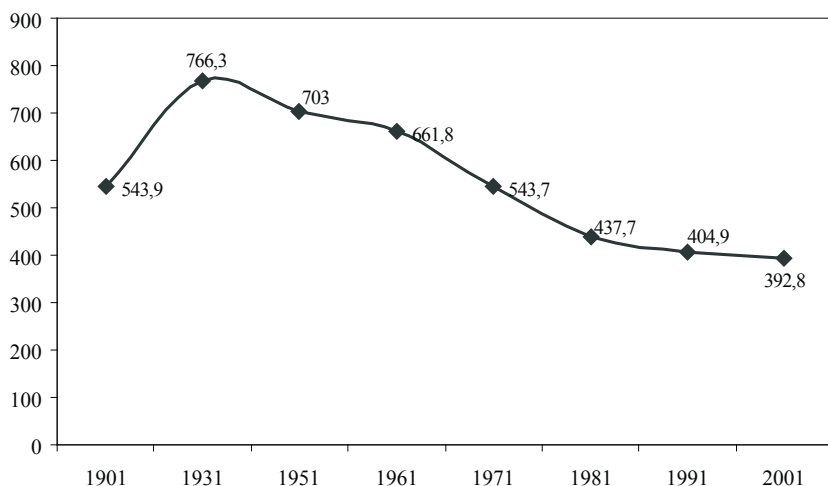
Таким образом, разрастание пригородов вокруг Манчестера было не только и не столько естественным процессом, но во многом происходило в результате запланированных государственных программ по переселению жителей с целью переустройства центрального города. Зеленые зоны, планировавшиеся в пригородах-садах, к середине века уже были застроены так, что четкая визуальная граница города полностью исчезла. Центральная часть города по-прежнему оставалась деловым центром, куда большинство населения съезжалось на работу из пригородов, однако проблемы остальной территории Манчестера к этому времени обострились.

Если обратиться к динамике численности населения Манчестера в XX веке, то станет очевидным значительный отток населения из города в течение 1960–1970-х годов (см. *рис. 6.2*). Если в «пиковый» 1931 г. население составляло 766,3 тыс. человек, то в 1991 г. цифра снизилась до 404,9 тыс. Столь серьезный отток произошел в результате двух причин: во-первых, из-за планового переселения людей из городских трущоб, во-вторых, из-за добровольной миграции населения как в пригорода, так и в другие части страны. Наряду с Ливерпулем и Глазго Манчестер пережил наибольший отток населения среди крупных городов Великобритании.

Снижение численности рабочих мест в Манчестере превысило отток населения из города, что привело к образованию большого числа безработных. Кроме того, неблагополучные районы, откуда перемещали местное население, стали заселять этнические группы, в основном из Азии. Некоторые районы города стали практически полностью «азиатскими», здесь процветала преступность. До сих пор Манчестер наряду с Ливерпулем считается одним из наиболее криминализованных городов Англии. Индикатором уровня напряженности может служить случай массовых беспорядков в районе Мосс Сайд (Moss Side) в Манчестере в июле 1981 г., когда более 1000 молодых людей осадили полицейский участок, и на протяжении нескольких дней продолжались поджоги и ограбления магазинов, включая азиатские².

1 В случае Warrington было развито строительство вокруг уже существовавшего города, Central Lancashire New Town объединил территории городов Preston, Leyland и Chorley.

2 http://en.wikipedia.org/wiki/1981_Moss_Side_riot



Источник: см. (*The Office for National Statistics...*).

Рис. 6.2. Динамика численности населения Манчестера в 1901–2001 гг., тыс. чел.

6.4. Основные направления политики по выводу Манчестера из кризиса

Сегодня Манчестер считается наиболее успешным из всех «сжимающихся» городов Великобритании. Начиная с 1980-х годов политика местных властей проводилась под девизом: сделать из Манчестера город, «где принимаются решения». Городские власти стали приходить к пониманию того, что стратегически Манчестер должен конкурировать не только с основными городами Британии, но и с городами всего мира.

В политике возрождения Манчестера можно выделить три наиболее крупных блока мер. Во-первых, были реализованы масштабные проекты реконструкции наиболее депрессивных городских территорий, которые финансировались на средства центрального правительства. Во-вторых, для достижения амбициозной цели выхода на арену мировых городов городские власти проводили работу с имиджем территории. В-третьих, транспортная инфраструктура города претерпела значительную модернизацию.

В рамках первого блока основополагающим документом стала «Городская программа» (1979–1993 гг.), которая финансировала проекты восстановления центральных городов за счет средств национально-

го бюджета. В то же время расходами в рамках программы распоряжались местные власти. С этой целью в 1978 г. было создано «Партнерство Манчестер – Сэлфорд» (Manchester-Selford Partnership). Направлениями реализации программы стали:

- экономические проекты;
- улучшение окружающей среды;
- социальные инвестиции (работа с молодежью и этническими меньшинствами);
- жилищная политика.

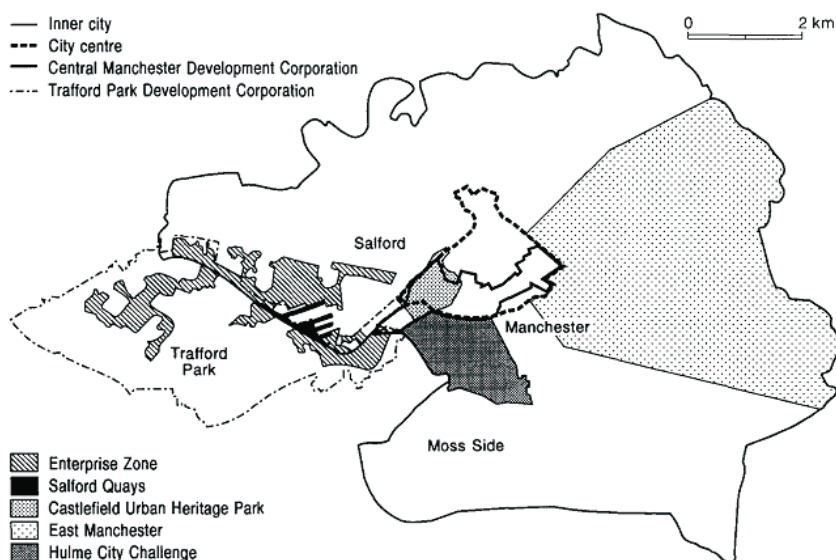
Наиболее приоритетным направлением финансирования были экономические проекты, которые в большинстве своем подразумевали перестройку существующих проблемных зон города под нужды промышленности и коммерции. Так, было профинансировано развитие территории Восточного Манчестера, а также Парка городского наследия Кастефилд (Castlefield Urban Heritage Park)¹ как основного места привлечения туристов (рис. 6.3).

С 1981 г. по всей стране стали создаваться Корпорации городского развития (Urban Development Corporations, UDC), в том числе в 1988 г. была создана Корпорация городского развития Центрального Манчестера, занимавшаяся реконструкцией депрессивных городских территорий. В целом Манчестер активно участвовал во всех программах восстановления городов, инициированных центральным правительством.

Наиболее масштабными и известными являются проекты ревитализации бывших портовых площадей в Сэлфорде, сердца обрабатывающей промышленности конурбации – Восточного Манчестера, а также одного из центральных районов города – Халм (Hulme).

Сэлфорд: С 1978 г. в рамках «Городской программы» муниципалитет получал софинансирование ревитализации территории «Трэфффорд парка» – бывших портовых площадей. В 1980 г. муниципалитет выкупил землю портов, спрос на которую очень снизился, и разработал «План развития Сэлфордской набережной» (Salford Quays) (1985), который предусматривал запруживание бывших портовых бассейнов, создание резервуаров с чистой водой, строительство основных дорог и обновление ос-

¹ Кастлефилд – территория в центральной части Манчестера. Здесь в 1830 г. был построен вокзал первой пассажирской железной дороги, а также крупный железнодорожный склад. Сегодня расположенные здесь объекты инфраструктуры восстанавливают. Это и культурный центр города: здесь находятся музеи и уличные кафе, благоустраиваются набережные, проводятся различные мероприятия.



Источник: См. (Williams, 1996, p. 209).

Рис. 6.3. Проекты городского восстановления в Манчестере

тальной инфраструктуры. В результате за 10 лет в проект было вложено £30 млн государственных и £300 млн частных инвестиций. Сегодня на территории располагаются коммерческие и жилые здания, а также активно развивается индустрия развлечений.

Восточный Манчестер в период с 1971 по 1985 г. потерял 20 тыс. рабочих мест. Целью проекта «Инициатива Восточного Манчестера» стало улучшение конкурентоспособности этой части города. Проект состоял из нескольких этапов. На первом этапе (1981–1987 гг.) цель была поставлена широко, и основными направлениями были выбраны освоение заброшенных земель и улучшение окружающей среды. Однако после 1987 г. ресурсы стали концентрироваться на подготовке площадок под конкретные проекты. В 1990 г. местной властью была основана Команда Восточного Манчестера, поддерживаемая местным сообществом и бизнесом, которая к 1992 г. разработала «Стратегию восстановления Восточного Манчестера».

Халм являлся одним из наиболее депрессивных районов города, где проживало наиболее бедное население. В 1992 г. через программу «Сити

Челлендж» Манчестер выиграл грант, для распоряжения которым муниципалитетом совместно с рядом представителей бизнеса и местного сообщества была основана компания «Халм Редженерейшн» (Hulme Regeneration). Целями проекта стали восстановление территории, создание благоприятных условий для проживания населения.

Особенностью реализации крупных проектов восстановления городских территорий стала высокая регламентированность деятельности местных властей, их зависимость от центрального правительства. В отличие от этого направления работа с имиджем города как инструментом социально-экономического развития зависела от местных властей в значительно большей мере.

В 80-е годы Северный квартал (Northern Quarter), расположенный в центре Манчестера, стал ареной музыкальных выступлений. Деиндустриализация и миграция населения привели к опустению района, появлению заброшенных домов и промышленных площадок. Однако вскоре пустующие помещения стали использоваться представителями музыкальной культуры как клубы, звукозаписывающие студии, репетиционные базы. К наиболее значимым можно причислить центральную студию звукозаписывающего лейбла «Фэктори» (Factory), клуб «Хасиенда» (Hacienda) и бар «Драй» (Dry). Так, клуб «Хасиенда», открытый в 1982 г. в здании бывшего склада и располагавшийся в заброшенном районе, постепенно стал одним из самых знаменитых клубов Европы. Вскоре вокруг него образовалось множество более мелких клубов, баров, а также звукозаписывающих студий, где работали местные музыканты. Район стал вновь заселяться – сначала самими музыкантами, затем любителями клубной музыки (clubbers).

В результате в конце 1980-х годов Манчестер стал известен как Madchester, прославившись огромным числом звукозаписывающих компаний и студий, расположенных непосредственно в центре города. Подобный имидж достаточно быстро привел к следующим результатам:

- создание новых рабочих мест (не только в музыкальной сфере, но и в сфере дизайна, звукозаписи, моды, розничной торговли, развлечений и питания);
- увеличение количества студентов, желающих учиться в Манчестере;
- привлечение инвестиций как непосредственно на территорию квартала, так и в город в целом. Благодаря новому имиджу Madchester попал в поле зрения инвесторов, не относящихся к музыкальной сцене.

Важно отметить, что городская администрация не принимала учас-

тия в процессе становления музыкальной индустрии Манчестера¹. И лишь после ее формирования городские власти стали поддерживать имидж клубного, музыкального города и использовать его в различных компаниях по продвижению территории (например, при составлении заявок на Олимпийские игры и Игры Содружества наций). Согласно выражению представителя Городского совета Манчестера, «Хасиенда» для Манчестера имеет такую же значимость, как статуя Давида для Флоренции².

Помимо музыкальной сцены, город был уже известен в спортивных кругах благодаря команде «Манчестер Юнайтед» (Manchester United). В результате при выборе вариантов позиционирования города были использованы эти преимущества: возрождение Манчестера строилось вокруг нескольких крупных проектов, сфокусированных на развитии культуры, индустрии развлечений и спорта.

Стимулом к развитию механизмов взаимодействия и одновременно инструментом работы с имиджем стала подготовка заявки на проведение Олимпийских игр 1996 и 2000 гг. Несмотря на то что город не вышел в победители, в ходе подготовки были разработаны новые механизмы государственно-частного партнерства, произошло существенное инфраструктурное обновление территории. Наиболее важным результатом стала активизация всего городского сообщества, осознание необходимости работать с имиджем территории, что стало залогом реализации множества проектов в сфере культуры, спорта и развлечений. В 2002 г. в Манчестере были проведены Игры Содружества, к чему было приурочено открытие стадиона в ранее непрестижном районе Восточного Манчестера. Кроме того, были реализованы некоторые транспортные проекты, улучшена туристическая инфраструктура. Это событие считается ключевым в политике местных властей по ребрендингу города и позиционированию его как современного центра спорта и развлечений. Сегодня «креативные индустрии» являются для Манчестера не только брендом, но и значимой отраслью занятости населения.

Наконец, третьим блоком мер по возрождению Манчестера стала реализация крупных проектов модернизации транспортной инфраструктуры, в частности строительство системы скоростного общественного

1 В то же время в Великобритании существуют примеры развития «креативных индустрий» по инициативе городской администрации. Наиболее ярким примером служит город Шеффилд (Sheffield)

2 См. (*Manchester/Liverpool, 2004, p. 100*).

транспорта Метролинк (Metrolink, скоростной трамвай), соединяющей центр города с пригородами¹, а также расширение городского аэропорта.

Начиная с 1999 г. население Манчестера стало увеличиваться: за 10 лет численность населения выросла на 55,5 тыс. жителей (см. *табл. 6.2*). Индикатором успеха также становится его признание в различных рейтингах. Так, в 2002 г. Манчестер был назван вторым городом Соединенного Королевства (критериями являются размер, численность населения, экономические показатели, политическая значимость, уровень развития культуры).

Таблица 6.2

**Динамика численности населения Манчестера в 1997–2008 гг.,
тыс. чел.**

Год	1997	1999	2001	2005	2008
Численность населения	417,7	416,4	422,9	447,0	473,2

Источник: см. (The Office for National Statistics...).

В то же время некоторые проблемы города до сих пор не решены. Социальная поляризация в городе сохраняется и даже усиливается. Наряду с современными развитыми районами продолжают существовать территории с заброшенными зданиями и бедным населением. Наконец, Манчестер продолжает оставаться одним из самых небезопасных городов Великобритании: различные показатели уровня преступности значительно превышают среднестатистические по всей стране.

6.5. Ливерпуль

Ливерпуль – город Великобритании, который стал развиваться с начала XVIII в. как торговый центр, обладающий крупным портом. Однако период наибольшего процветания города пришелся на XIX в. Основой процветания города оставалась портовая торговля, которая активно развивалась в период индустриальной революции в Великобритании. Однако снижение роли Великобритании как индустриальной державы, появление конкуренции в торговле и ужесточение условий морских перевозок привели к сокращению экономической базы города.

В середине XX в. проблемы центральной части города – множество трущоб, перегруженность дорог, загрязнение окружающей среды – привели к

¹ Строительство началось в 1988 г.

тому, что дальнейшее развитие города виделось местным властям в децентрализации промышленности и переселении людей в социальное жилье в пригородах и близлежащих городах. Это привело к деиндустриализации центрального города и разрастанию пригородов в 1950–1960-х годах. Пик занятости в Ливерпуле пришелся на середину 1960-х годов, после чего наблюдалось значительное длительное ее снижение¹. До 1996 г. динамика занятости в Ливерпуле оставалась отрицательной, и в 1996 г. занятость в городе составила менее 50% уровня 1966 г. Сокращение занятости было вызвано рядом причин. Во-первых, как и во всех городах бывших индустриальных державах, в Ливерпуле стали закрываться промышленные производства. Во-вторых, оставшиеся производства модернизировались, что приводило, однако, не к созданию, а к сокращению рабочих мест. Наконец, особенностью экономической базы Ливерпуля являлась ее высокая зависимость от портового грузо- и пассажирооборота. В этой сфере также происходила стагнация:

- во-первых, развитие гражданской авиации снизило значимость морских перевозок пассажиров;
- во-вторых, деиндустриализация Великобритании в целом привела к снижению объема экспортных поставок;
- в-третьих, экспорт Великобритании был переориентирован на европейский рынок, для чего порт Ливерпуля был неудобен.

Снижение занятости привело к оттоку населения из города. Одновременно росла безработица. Апофеозом социальной напряженности стали беспорядки в Ливерпуле в 1981 г.

В начале 1980-х годов городские власти, как и власти Манчестера, активно участвовали в программах национального правительства по восстановлению городов: здесь была создана одна из первых предпринимательских зон, а также Корпорация городского развития Мэрсисайд (1981–1998 гг.). Однако в 1983 г. к власти в городе пришла партия лейбористов, которая противостояла национальной политике консерваторов. Город прекратил активное участие в государственных программах развития. С 1983 по 1987 г. местные власти концентрировались на восстановлении муниципального социального жилья в приоритетных районах города, а также разрабатывали стратегии поддержки занятости. Однако в сочетании с жесткой ограниченностью финансовых ресурсов данные меры привели к опустению городского бюджета и дальнейшему упадку

¹ В период с 1966 по 1978 г. занятость в городе снизилась на 20%, а всего за три года – с 1978 по 1981 г. занятость снизилась еще на 19%.

города: в период с 1981 по 1991 г. занятость и население сократились на 23 и 12% соответственно (59 тыс. рабочих мест и 60 тыс. человек). Для продолжения своей политики Городской совет был вынужден брать кредиты в зарубежных банках и продавать муниципальное имущество. В результате лейбористы потеряли поддержку профсоюзов и жителей города, внутри партии также обозначился раскол. В 1987 г. был инициирован судебный процесс по обвинению членов Городского совета в преднамеренном должностном преступлении. По итогам процесса с них были сняты властные полномочия.

Одновременно с начала 1980-х годов город начал получать средства из европейских фондов регионального развития. С 1989 по 1994 г. Ливерпуль попал в категорию «регионов второй цели» Европейской региональной политики¹, а в 1994 г. графство Мерсисайд получило статус «региона первой цели» региональной политики ЕС, в связи с чем финансирование реструктуризации экономики региона было продолжено до 2000 г. Для управления программой ЕС был создан Комитет по мониторингу, состоящий из представителей ЕС, местных властей, бизнеса и общественности. Приоритетом программы стала активизация человеческого потенциала региона, что включало меры по повышению квалификации, дополнительному образованию, активизацию работы служб занятости, а также восстановление отдельных неблагоустроенных районов. Несмотря на то что сегодня Мерсисайд формально не является «регионом первой цели», в период с 2007 по 2013 г. графство получит более 500 млн евро из средств Структурных фондов ЕС.

В 1991 г. Ливерпуль выиграл финансирование проекта реконструкции центральной части города в рамках «Сити Челлендж».

С конца 1990-х годов в управлении городом все большую роль играет принцип партнерства власти, бизнеса и местного сообщества. После принятия Закона о местном управлении в 2000 г. в Ливерпуле создается «Партнерство Ливерпуля» (Liverpool Partnership Group) и разрабатывается стратегия «Ливерпуль – первый» (Liverpool First), в которой Ливерпуль позиционируется как один из ведущих городов Европы.

В результате осуществления всех программ (деятельность Корпорации

1 Структурные фонды ЕС имеют четко обозначенные цели, первой из которых является «развитие и структурная адаптация стагнирующих регионов» (development and structural adaptation of regions with declining development). Критерий выделения таких регионов – ВРП составляет менее 75% среднего показателя по ЕС. До 2007 г. второй целью являлась «реструктуризация стагнирующих индустриальных регионов и районов» (restructuring of regions and areas with declining industrial development).

городского развития, «Сити Челлендж», Структурные фонды ЕС) город преобразился. Так, в период с 1995 по 2000 г. ставки аренды на торговые помещения увеличились со 150 до 250 фунтов за 1 кв. м. Число жителей центральной части города выросло, причем, как и во многих других городах, за счет студентов и молодых специалистов. Здесь стала формироваться открытая, «клубная» среда. С середины 1990-х началось увеличение занятости в городе.

Так же, как и Манчестер, город начал работу со своим имиджем, в первую очередь опираясь на спортивные достижения и музыкальную культуру. В этом смысле Ливерпулю повезло даже больше, чем Манчестеру, – здесь зародилась легендарная группа «Битлз» (The Beatles), чьим именем городские власти активно пользуются как брендом. Так, один из крупнейших международных аэропортов Великобритании, находящийся рядом с Ливерпулем, называется в честь солиста группы – аэропорт Джона Леннона (Liverpool John Lennon Airport). Ливерпуль позиционирует себя как город досуга и развлечений. Одним из инструментов достижения этой цели стало участие в конкурсе за звание Европейской культурной столицы-2008, в котором город победил.

Однако, несмотря на эти успехи, экономическая база города до сих пор слаба. Наиболее яркое тому подтверждение – выделение средств из Структурных фондов ЕС на период 2000–2006 гг. Разнообразные рейтинги уровней развития городов Великобритании (производительность, уровень заработной платы и т.д.) ставят Ливерпуль на одно из последних мест. Джентрификация центра сопровождается опустением некоторых районов города. Население города продолжает снижаться, хотя и небольшими темпами: в 2005 г. численность составила 447,5 тыс. человек, а в 2008 г. – 439,1 тыс. человек. Многочисленное социальное жилье, построенное в 1980-х гг., ветшает и требует значительных затрат городского бюджета.

6.6. Выводы: сравнительная характеристика развития городов

В истории политики возрождения городов Великобритании можно выделить два этапа. Для первого характерны ослабление местной власти, высокая степень участия структур центрального правительства в управлении развитием территории и масштабным внедрением рыночных механизмов в реализацию полномочий органов местного управления. Второй

этап характеризуется повышением роли местной власти при условии активного включения бизнеса и населения в процесс принятия решений и их исполнения, а также внедрением механизмов конкурсного финансирования реализации проектов.

В целом программы восстановления городов носили фрагментарный характер. В городах выбирались приоритетные районы – центральный или бывший промышленный, где реконструировались жилье и инфраструктура, строились коммерческие площадки, благоустраивалась территория. Данная политика была выбрана осознанно с целью концентрации ресурсов на наиболее острых проблемных территориях и полномасштабном их преобразовании. При этом финансирование проектов осуществляло в основном центральное правительство.

В XIX в. Манчестер и Ливерпуль являлись наиболее развитыми промышленными городами Великобритании. Манчестер был сердцем текстильной промышленности, Ливерпуль же – крупнейшим портовым городом. В результате снижения конкурентоспособности британской продукции и деиндустриализации страны оба города пережили стремительное снижение занятости и инвестиций в промышленность в 1960–1970-х гг., вследствие чего численность населения городов сокращалась, происходило обеднение оставшегося населения, повысился уровень преступности, а многие городские районы пришли в упадок. Конец 1970-х – начало 1980-х годов были отмечены неолиберальной политикой М. Тэтчер, выразившейся в централизации полномочий по управлению городом. С этого момента пути развития Манчестера и Ливерпуля разошлись: если Манчестер стал активно сотрудничать с центральным правительством, участвуя в разнообразных программах и проектах городского восстановления, то оппозиционно настроенные власти Ливерпуля свели это участие к минимуму, пытаясь обойтись своими силами. В итоге в конце 1980-х годов Ливерпуль также стал принимать активное участие в государственных программах городского развития, однако город к этому времени был банкротом и присоединился к процессу на несколько лет позже Манчестера. Таким образом, Манчестер ушел вперед по уровню развития преимущественно за счет политической лояльности к курсу центрального правительства, нежели за счет уникальных управленческих решений. Тем не менее, несмотря на то что Манчестер явно преуспевает по сравнению с Ливерпулем, проблемы социального неравенства, высокого уровня преступности и наличия заброшенных городских территорий актуальны сегодня для обоих городов.

Сегодня оба города в основе своего развития видят индустрию развлечений, культуру и спорт. В качестве одного из основных инструментов развития местные власти рассматривают работу с имиджем города, который до недавнего времени был негативным. Для этого власти участвуют в конкурсах за проведение различных «тематических» событий – спортивных, культурных. Это влияет на продвижение города как вовне, так и для собственных жителей. Кроме того, важнейшим достижением подобных проектов является то, что участие в них стимулирует кооперативное поведение всех заинтересованных сторон, проектные условия требуют выработки комплексного видения целей данного проекта.

Истории развития двух городов-соперников – Манчестера и Ливерпуля весьма схожи: города переживали основные периоды подъема и спада одновременно и по сопоставимым причинам; дезурбанизация вызвала одинаковые проблемы; свои стратегии выхода из урбанистического кризиса города до сих пор основывают на схожих «опорных точках». Более того, поскольку в процессе возрождения городов Великобритании центральное правительство принимало значительное участие, самостоятельность местных властей в выборе инструментов развития была весьма ограничена. Сегодня в целом оба города развиваются, однако интенсивность этого процесса в Манчестере значительно выше, чем в Ливерпуле.

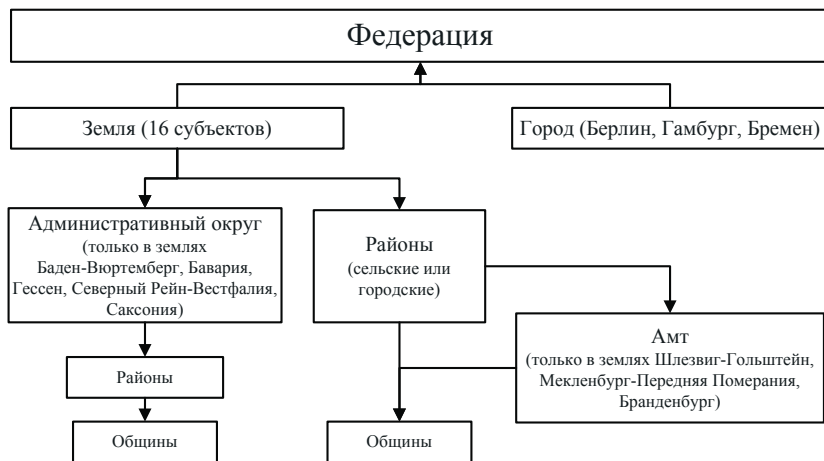
Глава 7. Города Рура, Германия

7.1. Государственное управление в Германии

Государственное управление в Германии характеризуется наличием большого числа уровней управления (рис. 7.1). В процессе разработки и реализации различных программ в отношении развития городов и регионов участвуют следующие уровни: уровень Европейского союза, федеральный, земельный, региональный и муниципальный.

Административное деление Германии

В Федеративную Республику Германия входит 16 земель, в числе которых три города (Берлин, Гамбург и Бремен). Земли в их нынешнем виде сформировались после 1945 г. При этом частично учитывались как традиционная общность землячеств, так и исторически сложившиеся границы. В конституционном праве Германии подчеркивается, что земли не являются административными единицами ФРГ (т.е. производными от федерации), а, наоборот, ФРГ является объединением земель. Строго унифицированного порядка в организации власти на уровне федеральных земель не существует, потому этот порядок в различных землях может значительно отличаться. В частности, в некоторых федеральных землях предусмотрен промежуточный уровень власти (между органами власти федеральной земли и местным самоуправ-



Источник: *Administrativnoje Delenije Germanii.png*

Рис. 7.1. Административное деление Германии

лением). Так, земли могут состоять из *административных округов* (нем. Regierungsbezirk), которые объединяют несколько районов. По правовому статусу органы власти этого уровня представляют собой территориальные подразделения органов власти федеральных земель. Они существуют только в пяти землях: Баден-Вюртемберг, Бавария, Гессен, Северный Рейн–Вестфалия (Арнольберг, Детмольд, Дюссельдорф, Кёльн, Мюнстер), Саксония.

Остальные земли напрямую состоят из *районов*, которые могут быть сельскими или городскими. На уровне района формируются органы местного самоуправления. Районы, в свою очередь, состоят из общин (коммун; нем. Gemeinde). Община характеризуется наличием общинного управления. Обычно общины (города и поселки) подчиняются непосредственно району, однако может также существовать еще один промежуточный уровень – амт. Деление на амты присутствует только в землях Шлезвиг-Гольштейн, Мекленбург – Передняя Померания, Бранденбург.

Понятие «регион»

Понятие «регион» в Германии однозначно не определено. Так, часто под региональным уровнем управления, особенно в контексте политик Европейского союза, подразумеваются федеральные земли. В то же время в контексте разделения функций между уровнями власти в Германии различают уровень земли, региона и местный уровень. В этом случае регион воспринимается как единая территория, муниципалитеты которой тесно связаны функционально. В управленческом смысле под регионом подразумевается более низкий уровень административной иерархии, нежели земля. В дальнейшем мы будем употреблять термин «регион» именно в этом значении.

Первые региональные управленческие структуры появились еще в начале XX в. и создавались самими муниципалитетами с целью координации деятельности в сфере землепользования и экологии. Таким образом, первоначально региональный уровень управления основывался на самоорганизации местных властей. С 1960-х годов некоторые федеральные земли стали законодательно регулировать создание региональных ассоциаций. Как правило, эти ассоциации были ответственны за территориальное планирование, и лишь некоторые земли наделяли их большими полномочиями¹.

Таким образом, региональный уровень управления в Германии существует в двух формах: в форме административной структуры, созданной правительством земли, или в форме добровольной ассоциации

1 См. (Benz, Meincke, 2006, p. 66).

муниципальных образований. Основными сферами деятельности региональных администраций сегодня являются пространственное развитие, региональная экономика, развитие инфраструктуры, прежде всего транспортной.

Соответственно в контексте Рурской области под региональным уровнем управления подразумевается ассоциация муниципальных образований – «Региональный союз Рура» (Regionalverband Ruhr, RVR), а под регионом Рура – территория, на которой расположены все входящие в ассоциацию муниципальные образования. Таким образом, понятия «Рурская область» и «регион Рура» идентичны.

7.2. Участие различных уровней власти в развитии старопромышленных городов и регионов Германии

Уровень ЕС

Участие Европейского союза в развитии старопромышленных городов и регионов Германии выражается в финансировании разнообразных программ через структурные фонды. Всего их существует 5, однако к развитию старопромышленных территорий непосредственно относятся два: Европейский фонд регионального развития (создан в 1975 г.) и Европейский инвестиционный фонд (создан в 1994 г.). Структурные фонды имеют четко обозначенные цели, одной из которых является «реструктуризация стагнирующих индустриальных регионов и районов» (restructuring of regions and areas with declining industrial development). Регионы, подпадающие под строго определенные критерии соответствия данному типу, становятся так называемыми «регионами второй цели» и получают финансовую поддержку.

К этим критериям относятся:

- уровень безработицы выше среднего по ЕС;
- процент рабочих мест в промышленном секторе выше среднего по ЕС;
- снижение занятости в промышленном секторе.

Поддержка осуществляется по следующим направлениям:

- поддержка малого и среднего бизнеса;
- инновационное и технологическое развитие;
- основание и укрупнение технологических центров (бизнес-инкубаторов);
- перепрофилирование бывших промышленных зон;

- поддержка занятости и повышения квалификации.

С 2000 г. была изменена формулировка «второй цели», к которой теперь относятся «регионы, где происходят социально-экономические трансформации» (undergoing economic and social conversion).

Рурская область включилась в программы финансирования ЕС в 1989 г. Для земли Северный Рейн – Вестфалия (в частности, для Рурской области) региональная политика ЕС является более значимой, нежели федеральная политика, нацеленная на развитие сельских территорий¹. Общая сумма для выполнения программ в рамках «второй цели» на период 2007–2013 гг. на территории земли Северный Рейн – Вестфалия составила 2,5 млрд евро, из которых 52% финансируется из Европейского фонда регионального развития, 34% – средства самой земли, 14% – частные инвестиции. Федеральное софинансирование не предусмотрено.

Основными целями этих программ стали:

- поддержка среднего бизнеса, а также оказание помощи в организации нового бизнеса;
- создание комфортных условий проживания в городах и регионах (в рамках концепции устойчивого развития);
- расширение инновационной деятельности на территории земли, создание «экономики знания».

Таким образом, роль Европейского союза в развитии старопромышленных городов и регионов Германии заключается в софинансировании разнообразных программ регионального и муниципального развития.

Взаимодействие властей федерального и земельного уровня

В целом региональная политика в Германии – полномочия земель. Роль федерального правительства в региональной политике сводится к определению основных приоритетов регионального развития и предоставлению грантов на реализацию конкретных программ, разработанных на более низких уровнях. Можно выделить несколько основных направлений и инструментов влияния федерального уровня на региональное развитие.

Во-первых, в сфере экономической политики основным инструментом взаимодействия властей федерального и земельного уровней является так называемая общая задача «Улучшение региональной экономической структуры»², начатая в 1969 г., в которой федеральное правительство учас-

¹ См. (Bachtler, Turok, 1997, p. 248).

² Общая задача (joint task) в разнообразных источниках называется программой, однако, по сути, это договоренность о сотрудничестве и финансовой помощи землям со стороны федерации, а не конкретная программа.

твует совместно с землями. Представители обоих уровней власти совместно разрабатывают критерии выделения средств и определяют регионы, наиболее нуждающиеся в помощи. Федеральные земли ответственны за реализацию программ развития. В целом поддерживаются регионы страны, отстающие по показателям экономического роста и демонстрирующие рост безработицы, к ним в первую очередь относятся старопромышленные регионы. В рамках общей задачи могут осуществляться как конкретные проекты, так и софинансирование программ регионального развития. С 1989 г. реализация некоторых инициатив финансируется также из Европейского фонда регионального развития (уровень ЕС).

Во-вторых, одним из основных направлений политики в отношении старопромышленных городов и регионов стала поддержка федеральным правительством отраслей традиционной промышленности – в частности, угольной (с конца 1950-х годов), в дальнейшем сталелитейной. Поддержка выражалась как в прямом субсидировании отраслей с целью снижения производственных издержек, так и в протекционистских мерах. В частности, в 1959 г. федеральное правительство ввело пошлину на импорт угля из других стран, в 1960 г. – на импорт мазута. В дальнейшем меры федеральной поддержки выражались в содействии закрытию шахт и выплат пособий рабочим. Размер субсидий увеличился с 0,6 млрд евро в 1958 г. до 7,5 млрд евро в 1989 г. В 1995 г. сумма снизилась до 3,5 млрд евро. Угольная отрасль продолжает субсидироваться до сих пор.

В-третьих, с начала 1970-х годов в рамках общей задачи была запущена еще одна программа «Стимулирование строительства и благоустройства городов» (Stadttebauforderung), через которую федеральное правительство и земли финансировали проекты городского обновления и развития. Обычно федеральное финансирование проектов составляло одну треть. В рамках общей задачи конкретные программы постоянно меняются, однако глобальными целями инициативы стали: восстановление отдельных районов города (преимущественно в центре), сохранение культурного наследия и создание больших жилых кварталов.

В-четвертых, в отношении старопромышленных регионов значимой стала федеральная политика на рынке труда. В 1979 г. была создана программа поддержки рынка труда (Arbeitsmarktpolitisches Program) в регионах с высоким уровнем безработицы, направленная на разработку мер по переобучению и повышению квалификации работников предприятий, созданию и сохранению постоянных рабочих мест.

В-пятых, федеральное правительство финансирует создание инфра-

структуры национального масштаба. Так, на федеральные средства создаются университеты и крупные научно-исследовательские центры. В последнее время некоторые проекты получают поддержку из структурных фондов ЕС. Реализация подобных крупных проектов является значительным вкладом в развитие региональной инновационной системы.

Федеральные земли ответственны за реализацию программ, инициированных на уровне федерации или ЕС, и распоряжаются выделенными на это средствами. В то же время федеральные земли могут инициировать собственные программы регионального развития. Важной особенностью взаимодействия властей федерального и земельного уровней в Германии является большая финансовая самостоятельность последнего. Так, в 2006 г. федеральный уровень получал 42,5% подоходного налога, 50% налога на прибыль корпораций и 53% НДС. В свою очередь, земли получали 42,5% подоходного налога, 50% налога на прибыль корпораций и 42% НДС. Общины получали 15% подоходного налога и 2% НДС.

Тем не менее финансирование инициированных землями программ регионального развития осуществляется не только из бюджета земли, но и за счет федеральных грантов, выданных в рамках одной или сразу нескольких из вышеперечисленных программ взаимодействия федерального и земельного уровней. С 1989 г. к источникам финансирования программ развития, инициированных федеральными землями, добавились Структурные фонды ЕС. Муниципалитеты также могут разрабатывать собственные программы развития и получать софинансирование их реализации за счет средств ЕС, федерации или земель.

7.3. Причины и признаки кризиса городов Рура

Краткая характеристика Рурской области

Рурская область (Ruhrgebiet) входит в состав земли Северный Рейн – Вестфалия и является одним из крупнейших промышленных регионов мира, одной из наиболее урбанизированных и индустриализированных зон Европы. Еще недавно ее называли индустриальным сердцем Германии. Ее территория занимает 4,4 тыс. кв. км (1,3% территории страны), а население в 2008 г. составляло 5,2 млн человек (6,3%).

Рурская область не является отдельной административной единицей. Исторически она соответствовала территории, подведомственной межмуниципальной организации «Союз поселений Рурского угольного района» (Siedlungsverband Ruhrkohlbereich, SVR), созданной в 1920 г. как

объединение общин и районов в долине реки Рур с целью исполнения требований по репарациям в соответствии с Версальским договором 1919 г. Эта межмуниципальная организация, не имевшая формальных полномочий, на раннем этапе занималась в основном решением общих коммунальных проблем общин, но к 1960-м годам ее значимость в сфере территориального планирования (как координационного органа развития городов) возросла. Компетенция Союза в области планирования и городского развития была регламентирована в 1962 г. региональным законом о планировании земли Северный Рейн – Вестфалия. Фактически Союз являлся организацией, объединявшей общины, находившиеся в единой экономической зоне и имевшие схожую структуру экономики¹.

В 1979 г. «Союз поселений Рурского угольного района» был реформирован в «Союз общин Рура» (*Kommunalverband Ruhr, KVR*), и на него были возложены отдельные функции по планированию, картографии, связям с общественностью, утилизации отходов и др. С октября 2004 г. организация была снова переименована, и последнее название она носит до сих пор – «Региональный союз Рура» (*Regionalverband Ruhr, RVR*). В настоящее время функционирование Союза регулируется Законом земли Северный Рейн – Вестфалия «О Региональном союзе Рура» (*Gesetz über den Regionalverband Ruhr*), распоряжением (*Verbandsordnung*) и уставом (*Geschäftsordnung*) Союза. Объединение включает 11 городов (Бохум, Боттроп, Гельзенкирхен, Дортмунд, Дуйсбург, Мюльхайм-на-Руре, Оберхаузен, Хаген, Хамм, Херне и Эссен (в последнем расположена штаб-квартира Союза)), а также округа Везель, Реклингхаузен, Унна и Эннепе-Рур.

Индустриальное прошлое имело и, более того, до сих пор имеет основополагающее влияние на перспективы и темпы развития Рурской области и, в частности, расположенных здесь городов. Рурская область – один из наиболее типичных старопромышленных районов Европы, и проблемы, возникающие в связи с ее развитием, также характерны для большинства районов этого типа².

Рассматривая историю Рурской области в целом, можно заключить, что развитие региона происходило в несколько этапов. Выделяются следующие фазы экономической динамики данного региона:

- 1) до 1840 г. – доиндустриализационная фаза;
- 2) 1840–1914 гг. – индустриализация и мощнейший рост в 1894–1914 гг.;

1 См. (Володин, 2009 г., с. 30).

2 См. (*Atlas of Shrinking Cities*, 2006, p. 119).

- 3) 1914–1945 гг. – первые признаки кризиса;
- 4) 1945 г. – конец 1950-х годов – быстрый рост;
- 5) 1960-е годы – сегодняшний день – реструктуризация¹;
- 5.1) 1960-е годы – середина 1980-х годов – реиндустриализация;
- 5.2) середина 1980-х годов – сегодняшний день – неоиндустриализация².

Формирование взаимозависимости

В первой половине XIX в. название «Рур» в мировой политической и экономической литературе почти не встречалось. Добыча угля в южной части бассейна, прилегающей к реке Рур, тогда уже началась, однако в 1850 г. она составляла лишь 2 млн т. В 1820 г. численность населения Дуйсбурга и Эссена составляла всего по 5 тыс. человек, Дортмунда – 4 тыс., а Бохума – 2 тыс. человек. В середине XIX в. наступил перелом в развитии Рурской области. Он был вызван созданием общенационального рынка, а затем и политическим объединением Германии, бурным строительством железных дорог, зарождением военной промышленности.

Рурская область является классическим примером «эффекта блокировки», описанным в главе 2, и процесс формирования местного промышленного кластера наглядно демонстрирует возникновение жесткой функциональной зависимости между предприятиями. Появление угольной и сталелитейной промышленности в одном месте было обосновано тем, что начавшийся в Германии и во всей Европе индустриальный век требовал все большего количества угля и железа для работы зарождающейся металлургической промышленности. Быстрому освоению природных ресурсов, ставших основным фактором стремительного развития региона, способствовала относительная простота их добычи.

В начале XX в. в регионе появились предприятия в сфере производства и распределения энергетики, привлеченные близостью большого и развивающегося рынка сбыта. Относительно низкие цены на электроэнергию привлекли новые энергоемкие производства. Вокруг интегрированных промышленных групп стали формироваться более мелкие предприятия, специализирующиеся в основном на машиностроении и обслуживающие исключительно местные промышленные гиганты. В дальнейшем побочные продукты угольной и сталелитейной промышленности стали использоваться в химической промышленности, что привлекло в регион соответствующие предприятия³.

1 См. (Bross, Walter, 2000).

2 См. (Hospers, 2004).

3 Ресурсами для производства минеральных удобрений, красителей, медицинских

Результатом подобной кластеризации стало формирование тесных взаимосвязей между основными производителями, а также между крупными производителями и более мелкими предприятиями. Эта зависимость породила картель крупных производителей¹, не заинтересованных в привлечении новых фирм на территорию.

Появление признаков кризиса

Первые признаки окончания жизненного цикла продукции угольной промышленности проявились в межвоенное время², однако подготовка к военным действиям Второй мировой войны, наращивание военной мощи Германии создали искусственный спрос на продукцию промышленности Рурской области, что продлило ее процветание. После Второй мировой войны в Рурской области проводилась активная политика по поддержке традиционных отраслей, которая, с одной стороны, позволила на время возродить промышленность на территории и решить проблему занятости, но, с другой – оценивалась экспертами отрицательно из-за того, что она лишь усиливала зависимость области от доминирующих отраслей промышленности.

Нерешенные структурные проблемы отрасли (в частности, угольной) проявились уже в 1954 г., когда в Бохуме и Дортмунде впервые были сокращены рабочие смены для 18 тыс. работников³. В 1958 г. в городе Мюльхайм была остановлена угольная шахта «Розенблюм»⁴, ставшая первой в длинном списке закрытых производств. Эти события стали результатом мирового угольного кризиса, когда нефть заменила уголь в качестве основного сырья для рынка энергетики. Занятость в угольной промышленности за 10 лет (с 1957 по 1967 г.) сократилась с 500 тыс. до 228 тыс. человек⁵. Стагнация угольной промышленности цепной реакцией сказалась на остальных отраслях, прежде всего химической промышленности.

В то же время металлургическая отрасль пострадала в меньшей степени. После угольного кризиса она продолжила развиваться, во-первых, за счет повышенного спроса (восстановление инфраструктуры после войны),

веществ, чистящих средств, сельскохозяйственной химии и взрывчатых веществ были прежде всего побочные продукты переработки угля, получаемые на коксовальных и газовых заводах региона.

1 См. (Eckart, et al., 2003, p. 32).

2 См. (Bross, Walter, 2000).

3 См. (Bross, Walter, 2000).

4 См. (Schrader, Wehling, 1986).

5 См. (Iking, 2004).

а во-вторых, за счет ослабления экономических связей с местной угольной промышленностью (переориентация с потребления собственного угля на его импорт). И к концу 60-х годов политика все еще была направлена на увеличение производства без его реструктуризации. Этому феномену есть еще одно объяснение: мощный монолитный кластер в союзе с сильными профсоюзами легко лоббировал свои интересы как на муниципальном, так и на земельном уровне. Местные промышленники противостояли развитию образования, а также привлечению новых фирм и новых индустрий, которые стали бы конкурентами на рынке ресурсов, как трудовых, так и бюджетных. Так, например, Густав Крупп отреагировал на основание первого университета в Рурской области следующими словами: «Нам в Рурской области нужны мускулы, а не мозги»¹. Спротивляясь реструктуризации экономики, крупные предприятия либо отказывались предоставлять территории для размещения на них новых производств и фирм, либо предъявляли слишком высокие требования к приобретению этих территорий. Местные и земельные власти, сильно зависевшие от налоговых поступлений с крупных предприятий, не оказывали сопротивления такой политике. Более того, местные власти продолжали субсидировать образовательные программы для рабочих угольной и сталелитейной промышленности². Иными словами, здесь наблюдался эффект политической блокировки (Bross U., Walter G., Hassink R., Grabher G.).

До 1970-х годов процессы естественной реструктуризации также практически не наблюдались. Основная причина слабости экономики Рурской области состояла в том, что местным компаниям не хватало инновационного динамизма³. Традиционные отрасли были сконцентрированы преимущественно на процессных инновациях, повышающих производительность, но не создающих кардинально нового продукта. Одновременно в области практически не наблюдалось предпринимательской инновационной активности – все малые и средние предприятия были узкоспециализированными и полностью зависели от крупных региональных заказчиков⁴.

В результате моноотраслевая структура региона стала не способна к адаптации даже в результате жестких изменений конъюнктуры рынка, а существенных стимулов к поиску решения проблемы у промышленников не было. Федеральные, земельные и местные власти вплоть до конца

1 См. (Hospers, 2004, p. 120).

2 См. (Hospers, 2004, p. 120).

3 См. (Morris, Plake, 1995, p. 78).

4 См. (Bross, Walter; 2000).

1970-х годов продолжали политику поддержки традиционных отраслей и относительно мало внимания уделяли диверсификации экономики. Таким образом, продолжавшаяся кризисная ситуация в угольной промышленности и смежных отраслях практически не была компенсирована развитием новых индустрий.

Кроме того, одной из основных причин отсутствия экономического роста территории являлся тот факт, что стратегии развития крупнейших промышленных предприятий и стратегии развития Рурской области не совпадали по целям. Так, если стратегия территориального развития подразумевала диверсификацию экономической базы, то предприятия, как уже было сказано, противостояли развитию конкурирующих производств. Рурская область является характерным примером формирования подобной ситуации – до сих пор большая часть производства стали находится в руках нескольких крупных производителей, что ставит социально-экономическую ситуацию региона в жесткую зависимость от благополучия этих структур¹. В то же время с 1960-х годов производственные группы сталелитейной промышленности начали диверсифицировать производство, приобретая активы в кораблестроительной, автомобильной отраслях и позднее в машиностроении и экологической отрасли. Поскольку эти активы по большей части находились за пределами Рурской области (преимущественно в Южной Германии²), диверсификация местных компаний привела к оттоку капитала в другие части страны³. Таким образом, со стороны властей существовала поддержка крупных промышленных предприятий, в то время как сами они, диверсифицируя производство, выводили капиталы с территории.

Однако когда в середине 1970-х годов нефть сильно подорожала, выход из энергетического кризиса в ФРГ стали искать не столько в возрождении угледобычи, сколько в развитии атомной энергетики, в импорте голландского и советского природного газа и американского угля, что ослабило поддержку угольной промышленности. В результате число угольных шахт в Руре уменьшилось со 150 в 1950-х годах до 20 в начале 1980-х годов, а численность шахтеров снизилась с 600 до 160 тыс. Кроме того, в 1974–1975 гг. начался всемирный металлургический кризис, в ходе которого в Германии сократилось производство и в черной металлургии, которое к этому времени достигло своего пика.

1 См. (Morris, Plake, 1995, p. 76).

2 См. (Hassink 1993, p. 1011).

3 См. (Rehfeld, 1995, p. 91).

Рурская область вступила в полосу структурного кризиса. Было закрыто большое число градообразующих предприятий, что поставило ряд малых муниципалитетов на грань выживания. При этом отсутствие развития социальной инфраструктуры, а также тяжелое состояние экологии региона стали причинами социальной напряженности. В совокупности с отсутствием перспектив появления новых рабочих мест данные явления привели к оттоку населения из Рурской области (см. *табл. 7.1*).

Таблица 7.1

Динамика численности населения Рурской области в 1961–2008 гг., млн чел.

Год	1961	1970	1987	1990	1995	2000	2008
Численность населения	5,67	5,66	5,27	5,40	5,44	5,36	5,20

Источник: см. (Региональный союз Рура).

В промежутках между указанными годами численность населения то увеличивалась, то уменьшалась, однако общий тренд с 1961 по 1987 г. шел на понижение. 1990-е годы ознаменовались ростом численности населения, однако с начала XXI века вновь наблюдается убыль населения.

Анализ причин кризиса

Необходимость реструктуризации экономики Рурской области была осознана достаточно поздно – в конце 1960-х годов. Можно выделить несколько причин подобной ситуации.

- Исторические события (Вторая мировая война и последующее восстановление Европы) создали дополнительный спрос на продукцию, находившуюся на последней стадии жизненного цикла, и тем самым продлили видимость благополучия отрасли.
- На земельном и местном уровнях лоббирование интересов крупных региональных компаний препятствовало политике реструктуризации экономики.

Эти факторы не позволяли четко увидеть признаки кризисной ситуации в регионе и оперативно на нее среагировать. Таким образом, вопрос определения начала кризисной ситуации в регионе становится неоднозначным. С одной стороны, индикаторами проблем Рурской области выступили угольный и сталый кризисы, которые соответственно стали восприниматься как причины стагнации экономики региона. С другой стороны, более глубокий анализ показывает, что стагнация экономики в результате кризисов – следствие неспособности региона адаптироваться к новым условиям. Таким образом, объясняя причины экономического

спада области, необходимо различать внешние и внутренние факторы. Внешние факторы объясняют спад изменением спроса (снижение общей потребности в угле, конкуренция с производителями из менее развитых стран, снижение мировых цен на уголь и т.д.), внутренние – структурными проблемами самого региона. В случае Рурской области к структурным проблемам региона можно отнести следующие.

Во-первых, стремительное освоение ресурсов региона в период индустриализации, формирование мощного кластера с жесткой взаимозависимостью между основными акторами (предприятиями металлургической, угольной, химической промышленности и энергетики) привели к полной зависимости экономики области от этих отраслей, которая продолжалась до начала 1970-х годов.

Во-вторых, крупные предприятия, не заинтересованные в привлечении новых производств, формировали высокие барьеры входа на местный рынок и лишали регион возможности альтернативных путей развития.

В-третьих, отсутствию инновационного динамизма способствовали жесткая иерархия и взаимозависимость между предприятиями малого и среднего бизнеса и крупными фирмами (что лишало их конкурентной среды и стимулов к инновационному развитию), а также узкоспециализированная ориентация научных исследований внутри крупных фирм.

В-четвертых, несовпадение по целям стратегий развития традиционных промышленных предприятий и региона приводило к тому, что диверсификация крупных промышленных предприятий не сопровождалась диверсификацией промышленной базы Рурской области.

В-пятых, быстрое многократное увеличение численности населения городов Рурской области во времена индустриализации послужило причиной бессистемного разрастания городских территорий. Пригороды застраивались жилыми кварталами рабочих, а неподалеку от шахт основывались новые шахтерские поселения. В основном застройка производилась крупными добывающими компаниями, однако далеко не все могли позволить себе заказать и реализовать комплексный проект поселка для рабочих, довольствуясь свободной застройкой локальных территорий¹. Отсюда вытекает последняя характеристика Рурской области, послужившая причиной системного кризиса 1960-х годов, – пренебрежение развитием социальной инфраструктуры, что сделало регион непривлекательным для жизни.

1 См. (Володин, 2009 г., с. 14).

7.4. Основные направления политики по выводу городов Рура из кризиса

Однако даже после осознания необходимости реструктуризации подход к пониманию ее целей и выбору инструментов реализации претерпевал существенные изменения. Обобщая стратегии, направленные на реструктуризацию экономики области, можно выделить два основных этапа: реиндустриализация и неоиндустриализация¹, каждый из которых характеризуется разными стратегическими целями и набором инструментов их достижения, разной степенью их эффективности, а также различной долей участия тех или иных акторов (ЕС (с 1989 г.), власти ФРГ, власти земли Северный Рейн – Вестфалия, муниципалитеты, а также торговые палаты, предприятия, общественные организации²).

Подготовка к реструктуризации

Как уже было сказано выше, целенаправленная политика по реструктуризации экономики Рурской области появилась значительно позже возникновения первых признаков кризисной ситуации. Тем не менее до 1970-х годов, в первую очередь в связи с высвобождением рабочих из угольной промышленности, как федеральные власти, так и власти земли прибегали к прямым финансовым вливаниям в отрасль. Государство фактически оплачивало часть себестоимости добычи угля, тем самым желая снизить его рыночную цену. Когда в середине 1960-х годов было осознано, что данная политика затратна и малоэффективна, было принято решение субсидировать сопутствующие отрасли с целью повышения спроса на отечественный уголь. В результате, с одной стороны, произошло снижение негативных социальных эффектов экономических кризисов, а с другой – подобная политика была затратной и не способствовала структурным изменениям³.

Однако, несмотря на эту политику, рост социальной напряженности продолжался, и вызван он был не только снижением занятости в промышленности (численность занятых в промышленности за 1960–1970 гг. снизилась с 650 тыс. до 410 тыс. человек⁴), но и ухудшением экологической ситуации, а также отсутствием социальной инфраструктуры, что привело к осознанию необходимости структурного преобразования эко-

1 См. (Hospers, 2004, p. 112–128).

2 См. (Eckart, et al., 2003, p. 111).

3 См. (Iking, 2004).

4 См. (Eckart, et al., 2003, p. 27).

номики области. Кроме того, процессом, способствовавшим изменению направления политики, стала естественная дезинтеграция промышленного кластера области.

Во-первых, происходило разрушение связей, основанных на взаимозависимости материального производства промышленных предприятий различных отраслей, в частности:

- новые технологии в сталелитейной промышленности создали возможности пространственного рассредоточения производственных этапов;
- химическая промышленность региона переориентировалась с переработки побочных продуктов производства угля на переработку углеводородного сырья (нефтехимия);
- появление необходимости в импорте высокотехнологичного производственного оборудования привело к ослаблению традиционных связей с местными поставщиками;
- снижение транспортных издержек увеличило возможности экспорта тяжелых промышленных продуктов, что снизило зависимость производителей от местных рынков сбыта и вывело их на глобальный уровень.

Во-вторых, произошло снижение уровня интеграции внутри самих предприятий, поскольку стал возможен перенос части производства в развивающиеся страны (в 1950-х годах). Кроме того, как уже было сказано, в 1960-х годах началась диверсификация производственных групп сталелитейной промышленности.

Дезинтеграция снизила действие функционального и политического эффектов блокировки, что стимулировало промышленные предприятия, а также земельные и местные власти к реструктуризации существующей промышленности. Однако в целом эта реструктуризация была нацелена на сохранение традиционной экономической структуры Рурской области. Хосперс называет этот период реиндустриализацией¹.

Первые стратегические проекты

Начиная с 1968 г. правительством земли Северный Рейн – Вестфалия был разработан целый ряд программ, направленных на реструктуризацию экономики Рурской области. **«Программа развития Рура»** (Entwicklungsprogramm Ruhr, 1968 г.) и **«Стратегия земельного развития земли Северный Рейн – Вестфалия»** («Landesentwicklungsprogramm», 1974 г.) отражали видение основных направлений в сфере структурного развития области.

В рамках этих стратегий в качестве основных проблем рассматривались:

1 См. (Hospers, 2004, p. 112–128).

- экономические проблемы, связанные с высокой степенью монопрофильной специализации экономики области;
- инфраструктурные проблемы: неадекватность транспортной инфраструктуры потребностям экономики и сильное отставание развития социальной инфраструктуры;
- экологические проблемы;
- проблемы, связанные с градостроительной политикой.

«Программа развития Рура» стала первой программой, регулирующей комплексное развитие целого региона¹. Одним из основных приоритетов программы стала проводимая и ранее социальная политика: социальные гарантии безработным, доплаты предприятиям за удержание рабочей силы и ее переобучение и т.д. Однако кардинальным отличием от прошлых политик стала идея улучшения базовой инфраструктуры, в частности:

- расширение и совершенствование транспортной сети региона;
- реконструкция городов и формирование социально ориентированной городской среды, в частности строительство кварталов с доступным жильем, перестройка пригородных кварталов, создание социальной инфраструктуры (больницы, спортивные клубы);
- создание образовательной инфраструктуры – от школ до университетов².

Кроме того, стратегически значимым направлением стало обращение к вопросам экологии, регулированию уровня загрязнения воздуха, почвы и воды. В отношении развития промышленности одним из главных направлений стало создание новых рабочих мест, однако это выражалось, как правило, в продолжении субсидирования основных работодателей области.

«Стратегия земельного развития земли Северный Рейн – Вестфалия» в целом продолжила направления развития первой программы, однако акцент здесь был сделан не на создании новых рабочих мест, а на поддержку конкурентоспособности угольной промышленности (путем выделения средств на разработку новых технологий угледобычи)³. Таким образом, ориентация на традиционные отрасли сохранилась⁴, в то же время новые направления промышленности активно не развивались, а инновационная активность оставалась низкой.

В 1979 г. на конференции, посвященной проблемам развития Рурской

1 См. (Eckart, et al., 2003, p. 122).

2 См. (Eckart, et al., 2003, p. 125).

3 См. (Lintz, Schmude, 2005, p. 100).

4 См. (Bross, Walter, 2000)

области (Ruhrkonferenz), в городе Кастроп-Рауксель, на общественное обсуждение была представлена стратегическая программа развития на 1980–1984 гг. под названием «**Программа действий в Руре**» (Aktionsprogramm Ruhr)¹. На этот раз власти земли Северный Рейн – Вестфалия определили необходимость комплексной трансформации (включая развитие культуры и городское планирование) как единую цель стратегического планирования. Программа устанавливала семь основных направлений развития²:

1. Снижение уровня безработицы.

Инициировалось более десятка целевых программ в разных сферах деятельности – как прямого, так и косвенного воздействия; мероприятия проводились под девизом: «Работа утром и учеба вечером»³.

2. Развитие новых технологий и внедрение инноваций, призванное интенсифицировать рост числа научно-исследовательских разработок. Данное направление подразумевало создание и координацию выполнения нескольких программ, направленных на развитие технологий в энергетике, угольной и металлургической промышленности.

3. Развитие городов, строительство жилья и объектов спорта.

В отличие от программы развития 1968 г., в которой выдвигался тезис о «резервировании территорий для развития промышленности», в программе 1978 г. был выдвинут тезис о «реабилитации промышленных территорий», которые планировалось использовать для строительства нового жилья и коммерческих площадок. Кроме того, данное направление подразумевало программы по модернизации существующего жилищного фонда, по благоустройству городов и совершенствованию транспортной системы. Для осуществления этих проектов учреждался Земельный фонд «Рур» (1980 г.)⁴, который финансировался из регионального бюджета в размере около 10% общего объема финансовых затрат на всю стратегию.

4. Защита окружающей среды индустриального региона.

В рамках этого направления предприятия, наиболее сильно загрязняющие окружающую среду, получали финансирование на закупку очистных сооружений.

1 См. (Christoph, 2005).

2 См. (Володин, 2009, с. 68–70; Eckart, et al., 2003, p. 128).

3 См. (Eckart, et al., 2003, p. 128).

4 К 2001 г. было куплено более 2,5 тыс. га земли, около 50% которой было застроено и продано (около 70 участков).

5. Сохранение статуса энергетического центра Германии¹.

Энергетическая политика основывалась на позиционировании земли Северный Рейн – Вестфалия как перспективного энергетического центра в масштабе всей страны. Основанием для этого стало изменение мировой конъюнктуры рынка энергоносителей, что дало надежду на возможный рост спроса на уголь как альтернативный источник энергии. В формате программы развития энергетики планировались мероприятия по поддержке угледобывающей отрасли (софинансирование модернизации, государственные субсидии, межотраслевые программы).

6. Стимулирование инвестиционной активности.

7. Развитие культуры – строительство театров, музеев (в том числе индустриальной тематики), развитие образовательных программ в сфере искусств.

Политика этапа реиндустриализации в отношении промышленной базы постепенно смещала акцент с прямых финансовых и административных мер поддержки производителей на создание условий для совершенствования технологического процесса. Однако в целом направленность политики на активную поддержку традиционных производств сохранялась. Существовавшая инновационная деятельность была направлена на совершенствование технологического процесса, а не на создание новых продуктов. В то же время эволюция приоритетов на данном этапе демонстрирует понимание необходимости учитывать не только экономический, но и социальный аспект развития. Это проявилось во внимании к вопросам экологии, в строительстве социальной инфраструктуры, в реализации различных градостроительных проектов. Важнейшим вкладом в дальнейшее развитие Рурской области стало создание университетов.

Двойственность политики реструктуризации отражала двойственность сложившейся ситуации: традиционные отрасли промышленности играли, и до сих пор играют, значительную роль в экономической и социальной жизни региона.

Современные тенденции в угольной промышленности Рурской области

В 1968 г. в результате слияний и поглощений, призванных максимально сократить производственные издержки, было основано акционерное общество «Уголь Рура» (Ruhrkohle Aktiengesellschaft, RAG), которое акку-

¹ К концу 1970-х годов в Рурской области было сконцентрировано около 16% мощностей электростанций, более 20% нефтеперерабатывающих заводов и 80% предприятий тяжелой угольной промышленности Германии.

мулировало 94% производства угля Рурской области. Впоследствии компания диверсифицировала активы, и к 2000 г. RAG представляла собой холдинг из 470 компаний в различных сферах производства и услуг с оборотом 15 млрд долл. Холдинг является крупным игроком на национальном и международном рынках угледобычи, технологий угледобычи, торговли углем, а также продуктов химической промышленности, синтетических материалов и экологических разработок. Все это время объем добычи угля в регионе снижался. Так, объем добычи антрацита¹ в Рурской области снизился со 115 млн т в 1960 г. до 30 млн т в 1999 г.² и 25,6 млн т в 2005 г.³. На протяжении всего этого периода по всей области закрывались маленькие угольные шахты, коксовые заводы, высвобождая рабочую силу.

Крупные угольные и металлургические предприятия начиная с 60–70-х годов стали проводить политику диверсификации активов, и сегодня некоторые из них представляют собой крупные холдинги. Так, компания из холдинга RAG в 2000 г. стала одним из крупнейших предприятий по строительству жилья и коммерческой недвижимости в земле Северный Рейн – Вестфалия⁴. Другое предприятие RAG, монополизировавшее угледобычу в регионе, содействует городам в ревитализации бывших промышленных зон. В частности, в г. Оберхаузен на территории угольных предприятий при содействии RAG был создан ландшафтный парк.

Тем не менее в 2006 г. в угольной отрасли Германии было занято 80 тыс. человек (включая всю производственную цепочку) и 36 тыс. человек непосредственно на шахтах⁵, при этом Рурская область до сих пор считается основным производителем угля в Германии. Так, в 2000 г. RAG располагала 15 глубокими шахтами угледобычи в Германии, 11 из которых находились на территории Рурской области. К 2006 г. здесь работало 7 шахт (сокращение произошло за счет не только закрытия, но и слияния близко расположенных шахт)⁶. Некоторые из шахт располагались в городах⁷.

До сих пор угольная промышленность субсидируется государством. Так,

1 Антрацит – самый древний из ископаемых углей, уголь наиболее высокой степени углефикации. Антрацит используется в энергетике, черной и цветной металлургии, а также для производства адсорбентов, электродов, электрокорунда, микрофонного порошка.

2 См. (Eckart, et al., 2003, p. 48).

3 См. (End of an Industrial Era..., 2007).

4 См. (Eckart, et al., 2003, p. 48).

5 См. (Germany's Coal Industry Faces..., 2007).

6 См. (Hard Coal Mining...).

7 Так, в сентябре 2009 г. была закрыта последняя угольная шахта в Дуйсбурге (один из трех наиболее крупных городов региона).

в 2006 г. RAG получила субсидии на сумму 163 млн евро. На политическом уровне вопрос о необходимости поддержки угольной промышленности является дискуссионным – защитники апеллируют к вопросам социальной стабильности и энергетической независимости, однако на федеральном уровне было принято решение о полном прекращении субсидирования отрасли в 2018 г., что равнозначно прекращению существования угольной промышленности Германии¹.

Современные тенденции в сталелитейной промышленности Рурской области

К концу 1960-х годов в металлургической отрасли сформировались 15 крупнейших корпораций, экономическая политика которых была направлена на все большее наращивание производства². Производство необработанной стали достигло своего пика в 1974 г. – 32,2 млн т, резко упав в связи с металлургическим кризисом до 24,5 млн т в 1975 г., к 1998 г. производство стали в Рурской области составляло 19 млн т³. На протяжении всего периода отрасль консолидировалась как пространственно, так и организационно.

Поскольку большая часть объема экспорта и импорта в регион осуществлялась речным путем, наиболее выгодными для развития металлургии стали города, имевшие доступ к речным транспортным терминалам. В частности, наличие водных транспортных терминалов позволило Дортмунду (завод Тиссена (August-Thyssen-Hütte), завод Niderrheinische-Hütte, Hoesch AG) и Дуйсбургу (заводы Маннесмана) стать городами – лидерами региона по объемам металлургического производства: фактически вся отрасль региона (около 70%) была сконцентрирована в двух крупнейших производственных центрах. Выгодное географическое положение также способствовало развитию металлургии в городах Рейнхаузен (где был расположен один из заводов Круппа) и Оберхаузен (завод Gutehoffnungshütte).

В середине 1970-х годов 20 крупнейших компаний Рурской области производили 80% необработанной стали, а к 1985 г. эту же долю производили уже 7 компаний. Стремление к снижению производственных и административных издержек привело к тому, что в 2000 г. крупнейшие металлургические предприятия региона – Тиссен и Круппа – объединились, образовав ThyssenKrupp AG, которая сегодня является одним из крупнейших в мире производителей стали и оборудования для сталелитейной промыш-

1 См. (Germany's Coal Industry Faces..., 2007).

2 См. (Володин, 2009, с. 43).

3 См. (Eckat et al., 2003, p. 42).

ленности¹. Для сравнения: в 2007 г. ThyssenKrupp Steel произвела 11,1 млн т стали, в то время как следующая по объему выпуска фирма Германии произвела 5,7 млн т². Сталелитейная промышленность уже не является доминирующей отраслью промышленности Германии, однако до сих пор считается стратегически значимой. Немецкая сталь позиционируется как качественный высокотехнологичный продукт в отличие от стали, произведенной в развивающихся странах.

Инициативы по созданию региональной инновационной системы

Первые университеты Рурской области появились в начале 1960-х годов в Дортмунде и Бохуме. В дальнейшем эта практика продолжилась (до конца 60-х было построено еще 8 университетов и 11 политехникумов³) и воспринималась как необходимый инструмент для повышения квалификации рабочей силы. Значительные финансовые средства федерации были потрачены на развитие образовательной и исследовательской инфраструктуры с целью повышения конкурентоспособности традиционных промышленных отраслей.

Однако постепенно приходило все большее понимание необходимости децентрализации инновационной политики – впервые необходимость подхода «снизу–вверх» (bottom-up approach) была обозначена на конференции, посвященной проблемам развития Рурской области (Ruhrkonferenz) в 1979 г. С 1984 г. политика по реструктуризации значительно изменилась: вместо реализации больших инфраструктурных проектов и поддержки существующего производства курс был взят на диверсификацию экономики, поддержку инновационной активности малого и среднего бизнеса, совершенствование системы трансфера технологий, а также на переориентацию на перспективные индустрии, такие как экология и микроэлектроника. По сути, эти направления положили начало внедрению принципов гибкой специализации, инновационной и обучающей среды в старопромышленном регионе. Этот этап Hospers называет неоиндустриализацией.

Основным инструментом стимулирования инновационной активности стало создание плотной сети разнообразных организаций, целью которых являлось налаживание эффективного взаимодействия между университе-

1 <http://en.wikipedia.org/wiki/ThyssenKrupp>

2 <http://www.stahl-online.de>

3 См. (Bross, Walter, 2000).

тами, исследовательскими центрами и малым и средним бизнесом. Весь спектр этих организаций включал следующие виды:

- организации по трансферу технологий (transfer technology offices), которые стимулировали взаимодействие между наукой и бизнесом;
- технологические центры (technology centers), которые создавались для поддержки молодых фирм на начальной фазе развития путем предоставления помещений и доступа к необходимой инфраструктуре (бизнес-инкубаторы);
- технологические агентства (technology agencies), которые стимулировали кооперацию и обмен инновационными идеями и технологиями в среде узкоспециализированных фирм¹.

Деятельность в сфере трансфера технологий стала связующим звеном между промышленным производством и научно-исследовательскими центрами. Распространение этой деятельности внесло серьезный вклад в диверсификацию экономической структуры. Среди малых и средних компаний высокотехнологичных отраслей ощущалась нехватка информации о состоянии рынков, о новых технологиях и программах финансирования инновационной деятельности², в связи с чем в середине 1980-х годов широкое распространение получили организации по трансферу технологий, восполняющие эти пробелы. Если в середине 1970-х годов основными клиентами центров трансфера технологий (на тот момент их роль играли региональные университеты) были крупные предприятия традиционной промышленности (металлургические и химические компании), модернизирующие собственные производства, то к середине 1980-х годов большая доля спроса предъявлялась средними и малыми компаниями высокотехнологичных отраслей.

Организации по трансферу технологий создавались различными акторами:

- на уровне земли Северный Рейн – Вестфалия в 1984 г. был создан центр инноваций и технологий – Zentrum für Innovation und Technik Nordrhein-Westfalen (ZENIT) – для координации процессов трансфера на уровне земли и для консультирования малого и среднего бизнеса;
- представители торговых палат нескольких наиболее крупных городов региона организовали совместную структуру для трансфера технологий (Technologieberatungsstelle Ruhr) в Бохуме;
- университеты Рурской области создавали собственные подразделения;

1 См. (Huggins, Thomalla, 1995).

2 См. (Bross, Walter, 2000).

• профсоюзы создавали собственные офисы, нацеленные на содействие работникам в освоении новых технологий¹.

Кроме того, начиная с 1980-х годов в Рурской области создавались технологические центры. Уже в конце XX в. – начале XXI в. на территории земли Северный Рейн – Вестфалия существовала полноценная сеть консультационных, информационных и технологических центров, ориентированных на потребности своих клиентов².

Однако первой полноценной программой, в основе которой лежал принцип децентрализации и подход «снизу–вверх», стала разработанная в 1987 г. властями земли Северный Рейн – Вестфалия программа **«Инициативы будущего для угольных и металлургических регионов»** (Zukunftsinitiative Montanregioinen, ZIM). Глобальной целью программы являлось стимулирование самостоятельности и креативности всех экономических акторов³, а основополагающим принципом выработки политических решений стала опора на региональный консенсус, кооперацию между властями земли, местными властями, университетами, банками, профсоюзами, торговыми палатами и жителями.

Основными направлениями программы были:

- поддержка инновационного развития;
- создание и сохранение рабочих мест;
- повышение квалификации рабочих;
- модернизация инфраструктуры;
- улучшение состояния окружающей среды.

Хотя практически все данные направления были развиты и в предыдущих программах, идеологически изменился подход к воплощению их в жизнь. Основным инструментом реализации стало внедрение принципа «помоги себе сам» (help for self-help): правительство земли Северный Рейн – Вестфалия финансировало проекты, предложенные непосредственно региональными экономическими акторами. В результате из 1100 проектов было отобрано 200. Приведем некоторые примеры:

- создание новых фирм;
- создание сервисных центров для молодых фирм;
- поддержка институтов, связанных с трансфером технологий;
- восстановление участков бывших индустриальных зон.

Примерами конкретных больших проектов стали:

1 См. (Hassink, 1993, p. 1016).

2 См. (Bross, Walter, 2000, p. 34).

3 См. (Hassink, 1993, p. 1017).

- основание телематического центра в Дуйсбурге;
- реконструкция пересадочной станции Дуйсбург – Ведау.

Программа создавала инструменты для стимулирования инновационного развития в среде малого и среднего бизнеса (что кардинально отличается от содействия технологическому развитию традиционных индустрий), одним из которых является вышеописанное стимулирование креативного мышления работников. Кроме того, к этим инструментам относились: стимулирование взаимодействия между малым и средним бизнесом и технологическими и консультационными центрами; помощь в становлении высокорискованных стартапов, поощрение внутрифирменного повышения квалификации персонала; поддержка промышленных программ предприятий, ориентированных на будущее, и т.д.¹

В контексте проблем рынка труда данная программа привела не просто к сохранению рабочих мест, но к реструктуризации некоторых существующих предприятий, позволившей создать новые рабочие места через привлечение самих людей (заинтересованных сторон) к разработке предложений по диверсификации деятельности фирм (особенно в сфере обслуживания крупных производственных предприятий)².

Децентрализация создала реальные возможности для формирования в регионе сетевого подхода к организации инновационного производства. Многие муниципалитеты субсидировали основание научных центров и технопарков. Одним из наиболее удачных примеров инновационной политики муниципалитета является Дортмунд, где в конце 1980-х годов очень быстро создали процветающий технологический центр (technology center) (для консультирования технологически ориентированных стартапов) и технопарк (для расположения стартапов) в непосредственной близости от университета³. Некоторые статистические данные также указывают на эффективность политики по активизации малого и среднего бизнеса. Так, в период 1980–1985 гг. и 1985–1988 гг. прирост количества новых фирм в Рурской области составил 41% (для сравнения: в Германии в целом этот показатель составил 28%). В 1996 г. в земле Северный Рейн – Вестфалия около трети всех работающих приходилось на малый и средний бизнес: 4,6 млн занятых в 620 тыс. малых и средних фирм⁴. В то же время малый и средний бизнес в Рурской области развивался меньшими темпами, нежели в земле в целом.

1 См. (Huggins, Thomalla, 1995, p. 21).

2 См. (Morris, Plake, 1995, p. 78).

3 См. (Hassink, 1993, p. 1016).

4 См. (Bross, Walter, 2000, p. 14).

Развитие нового кластера

Одной из уникальных черт процесса реструктуризации промышленности области стало появление и развитие индустрии экологических технологий.

В Германии федеральное законодательство в отношении защиты окружающей среды появилось в начале 1970-х годов и было основано на принципе «загрязнитель платит» (*polluter pays principle*)¹. Это законодательство коснулось в первую очередь предприятий Рурской области, считавшейся наиболее проблемной с точки зрения экологической ситуации. Крупные промышленные предприятия области (в первую очередь металлургические компании) были вынуждены инвестировать в разработку экологических технологий. Спрос со стороны крупных предприятий повлек появление научно-исследовательских разработок в этой сфере. Более того, промышленные предприятия других отраслей также стали специализироваться на экологических технологиях. Например, уже существующие предприятия химической промышленности переориентировались на переработку отходов. В 1980-х годах появились высокотехнологичные предприятия по разработке новых материалов, производству очистных сооружений, а также по сбору, сортировке, переработке и утилизации отходов. В свою очередь, это породило спрос на бизнес-услуги, разработку программного обеспечения, транспортные услуги².

Однако потребность в решении экологических проблем была лишь предпосылкой к созданию подобного кластера, и важнейшим этапом его формирования стало восприятие этой проблемы на политическом уровне как способа выхода на новые рынки, создания новых рабочих мест и в целом диверсификации экономики. В этом смысле созданию кластера экологических технологий в большой степени способствовала политика властей земли Северный Рейн – Вестфалия, которая выражалась как в прямых инвестициях (основание научно-исследовательских центров, софинансирование обучающих программ), так и в институциональных преобразованиях (законодательное регулирование). Кроме того, ранее описанные программы (например, совершенствование процесса трансфера технологий) относились в том числе к фирмам экологического кластера.

К концу 1980-х годов в Рурской области было сосредоточено более 20% объемов производства отрасли экологических технологий всей стра-

¹ Данный принцип подразумевает интернализацию негативных внешних эффектов через финансовое возмещение ущерба, нанесенного окружающей среде, самим предприятием.

² См. (*Rehfeld, 1995, p. 96*).

ны, а в земле Северный Рейн – Вестфалия в целом сформировалась полноценная система научных центров, объединенная в единую сеть трансфера технологий (600 фирм с общим числом рабочих мест около 100 тыс.¹).

Возникший кластер обладал следующими характеристиками:

- потребность в широком спектре высокотехнологичных компаний, а также компаний сферы услуг;
- высокая доля научных исследований и разработок;
- необходимость во взаимодействии с потребителем в процессе разработки продукции;
- необходимость в большом количестве специалистов разных областей для разработки одного продукта;
- преобладание малых и средних предприятий².

Эти характеристики кардинально отличны от специфики традиционных индустрий и отражают основные принципы концепции гибкого производства. Необходимость решения проблем, вызванных доминированием традиционных индустрий, привела к развитию кластера технологий, ориентированных на будущее. Поскольку именно здесь экологические проблемы были наиболее острыми, индустрия экологических технологий возникла на достаточно ранних этапах, что стало ее конкурентным преимуществом. Вскоре география продаж предприятий индустрии экологических технологий вышла за пределы региона.

Факторами успеха создания кластера стали:

- возникновение спроса на разработку новых технологий, их техническую реализацию;
- создание инфраструктуры для разработки и реализации этих технологий;
- пространственная близость источников спроса и предложения.

Международная строительная выставка «Эмшерпарк»

В середине 1980-х годов в рамках неоиндустриального подхода к развитию Рурской области сформировалось общее представление о необходимых траекториях развития и механизмах достижения желаемых целей. Роль властных институтов земельного и местного уровня в территориальном развитии стали видеть не в строительстве инфраструктуры или в финансовых вливаниях, а в создании инновационной среды. Однако для полноценной реализации данного подхода в Рурской области к этому времени сложились несколько препятствий:

1 См. (Rehfeld, 1995, p. 94).

2 Там же, p. 97.

- относительно низкая предпринимательская и творческая активность (наследие индустриального прошлого) мешала полноценному использованию предоставляемых децентрализацией возможностей;

- дезинтеграция старопромышленного кластера разрушила традиционные взаимосвязи, однако новых взаимосвязей между различными региональными акторами сформировалось недостаточно¹.

В результате для решения, по сути, тех же глобальных задач – экономических, социальных, экологических² – был выработан новый инструмент – Международная строительная выставка «Эмшерпарк»³, которая открылась в 1989 г. и закрылась десять лет спустя⁴. Под выставкой подразумевалось не разовое мероприятие, а многолетний цикл конференций и семинаров, призванный создать набор взаимосвязанных проектов в рамках единого плана регенерации долины реки Эмшер. Управление программой осуществляла специально учрежденная открытая публичная компания с ограниченной ответственностью (IBA GmbH), принадлежавшая земле Северный Рейн – Вестфалия. Ее задачей была не реализация конкретных проектов, а координация и оценка качества отдельных инициатив⁵. В целом деятельность выставки представляла собой программу, внутри которой идеи и концепции отбирались, тестировались и исследовались экспертами и местным населением посредством семинаров, конкурсов, обсуждений в средствах массовой информации, специальных мероприятий и т.п.⁶

В долине Эмшера самая высокая плотность населения во всей области. Именно эта часть характеризовалась высокой концентрацией промышленного производства, что в период деиндустриализации привело к возникновению здесь наиболее острых социальных и экологических проблем⁷.

Основными целями «Эмшерпарка» были:

- восполнение экологического ущерба, оставшегося после функционирования тяжелой промышленности;

1 См. (Shaw, 2002, p. 83).

2 Там же, p. 78.

3 Традиция проведения строительных выставок в Германии берет начало в середине XIX в. Суть выставок заключалась в презентации достижений в сфере архитектуры и строительных технологий. На выставке 1987 г. в Берлине были представлены новые направления – восстановление городов и новые модели планировки.

4 Программа была инициирована Министерством городского развития, жилья и транспорта земли Северный Рейн–Вестфалия.

5 См. (Shaw, 2002, p. 78).

6 См. (Лэндри, 2006, с. 146).

7 См. (Schreckenbach, Teschner, 2006).

- формирование городских сообществ будущего¹.

Масштабы «Эмшерпарка»:

17 городов-участников

2,5 млн жителей

800 кв. км – площадь всего проекта

Проекты «Эмшерпарка»:

120 проектов;

5 млрд марок инвестиций, из них 2/3 составили государственные субсидии (36 программ на уровне земли, Федерации и ЕС);

300 кв. км под зеленые насаждения;

реконструкция 350 км открытых сточных каналов;

17 новых технологических центров;

3000 новых зданий;

3000 зданий получили статус памятников культуры.

Источник: URL: <http://www.iba.nrw.de/iba/daten.htm>.

Дата обращения: 09.02.11.

Важно отметить несколько принципов, лежащих в основе программы.

Во-первых, она была во многом нацелена на городское развитие и в то же время имела региональный масштаб, поскольку реализовывалась совместными силами всех заинтересованных городов.

Во-вторых, в программе непосредственным образом участвовали фирмы различных отраслей, профессиональные ассоциации, научно-исследовательские и экологические организации, а также горожане. Связи между всеми этими акторами устанавливались в ходе инициирования, разработки и реализации множества инновационных проектов.

В-третьих, неотъемлемой частью стратегического мышления был взгляд на устойчивость как на комплексное понятие, включающее культуру, экономику и общественную жизнь, а также экологию. Поэтому ряд инновационных идей объединялся внутри более крупных проектов, где происходила интеграция их экологических, экономических, социальных и культурных аспектов².

В-четвертых, реализация программы подразумевала децентрализацию проектной деятельности. Кластер «Эмшерпарка» включал более 100 самостоятельных проектов. Каждый из этих проектов был автоном-

1 См. (*International Brownfields Case Study...*).

2 См. (Лэндри, 2006, с. 151).

ным, самоуправляемым и сам заботился о привлечении финансирования. Принцип гибкого подхода к организации проектов стимулировал возникновение разнообразных совместных проектов, финансируемых муниципалитетами и частными компаниями. Ключевая роль ИВА как управляющей организации, таким образом, состояла в стимулировании инициации проектов, а также в их координации с целью создания эффекта синергии этих проектов, которая делает достижения всего кластера большими, нежели сумма его частей.

Многочисленные проекты группировались вокруг пяти тем¹:

1. Экологическое обновление речной системы Эмшера – полная перестройка и «возврат в природу» 350 км водных протоков, загрязняемых на протяжении 30 лет, а также ревитализация прибрежной зоны.
2. Развитие парка – создание цепи из 22 научных и технологических центров на месте старых промышленных объектов.
3. Городское развитие: обновление или строительство 6000 новых зданий в соответствии с высокими экологическими и эстетическими стандартами.
4. Поиск радикально новых функций для бывших шахт, сталелитейных заводов или фабрик вместо их разрушения, причем в основном новые идеи использования промышленных построек лежали в сфере культуры.
5. Создание пейзажного парка «Эмшер» и семи зеленых коридоров, отделяющих друг от друга крупные городские центры.

Через некоторое время после запуска проекта акцент в стратегии развития парка был смещен с экологического возрождения на культурную трансформацию. Особенную значимость стали приобретать многочисленные проекты, посвященные «окультуриванию» неработающих промышленных объектов, использованию их как площадок для выставок, концертов, проведения различных фестивалей, а также превращению их в объекты культурного наследия.

Об эффективности проекта судить достаточно сложно. Важно понять, что ощутимых, количественно измеряемых результатов этой программы очень мало. Реализация программы характеризовалась низкой степенью создания рабочих мест², что, однако, не может однозначно негативно ее характеризовать. В отличие, например, от прямой поддержки занятости на неэффективных производствах, она была направлена на создание институциональных условий для появления рабочих мест. Результат этих

1 См. (Тэнди, 2006; Shaw, 2002, p. 78).

2 См. (Shaw, 2002, p. 89).

мероприятий гораздо менее заметен, особенно в краткосрочном периоде. Так, создание индустриальных туристических троп и окультуривание старопромышленных объектов служат, скорее, целям реабилитации имиджа Рурской области (как для всего остального мира, так и для собственных жителей), чем созданию туристического кластера. И с этой точки зрения программу можно считать удачной – о регионе заговорили, в научной литературе его стали характеризовать как пример удачного развития «креативных индустрий», в 2000-х годах регион включился в конкуренцию за право стать культурной столицей Европы (и выиграл ее). Кроме того, реализация программы внесла важнейший вклад в изменение ментальных моделей всех включенных в нее акторов, стимулировав генерацию идей и создав атмосферу причастности к происходящему¹.

Таким образом, программу «Эмшерпарк» можно считать успешным началом интеграции Рурской области в современные тенденции регионального развития с акцентом на решение конкретных региональных проблем и «креативным» использованием уникальных ресурсов территории, триггером кооперативного поведения в решении региональных проблем, требующим, однако, дальнейшей работы по созданию инновационной сети региона и активизации социального капитала.

7.5. Текущие тенденции

Основные направления инновационной политики, заложенные в середине 1980-х годов, продолжают осуществляться и сейчас. В начале XXI в. основное внимание правительства земли Северный Рейн – Вестфалия концентрируется на совершенствовании системы взаимодействия между бизнесом, властью и системой образования, на максимальном использовании эффекта «перелива знаний» и возможностей человеческого капитала², иными словами, на реализации концепции «обучающегося региона».

В настоящее время существенным сдвигом по сравнению с последними десятилетиями XX в. является привлечение внимания к культурным факторам экономического развития. Культура появилась в фокусе политического внимания еще в 70-х годах, однако, с точки зрения политиков, она выполняла лишь социальную функцию. В 90-е годы все большее внимание стал приобретать подход, рассматривающий экономические функции культуры. Можно сказать, что уже в 2000-х годах одним из основных

1 См. (Shaw, 2002, p. 95).

2 См. (Iking, 2004).

стратегических направлений развития области становятся мероприятия по изменению имиджа Рурской области как среди своих жителей, так и на международной арене, и развитие сферы культуры является одним из основных инструментов для достижения этой цели. Помимо проектов, о которых уже было сказано («Индустриальные туристические тропы», «Эссен как культурная столица Европы»), в рамках этого направления в 2006 г. «Региональный союз Рура» разработал для области новое имя – «Метрополия Рур» с целью по-новому позиционировать область на национальной и мировой арене.

Важным направлением политики развития Рурской области остается создание сети активно взаимодействующих акторов на различных уровнях. Так, в марте 2007 г. был образован альянс трех крупнейших вузов Рурской области: Рурского университета Бохума, Технического университета Дортмунда и Университета Дуйсбурга–Эссена. Главной целью слияния стало создание более выгодных условий для сотрудничества академического состава и учащихся вузов, а также улучшение имиджа рурских университетов в качестве места обучения немецких и иностранных студентов.

На межмуниципальном уровне также происходит активная кооперация. В декабре 2007 г. все города и общины Рурской области присоединились к инициативе устойчивого городского развития «Концепция Рура» (Concept Ruhr), рассчитанной на 10 лет. Основными сферами кооперации стали территориальное планирование, транспортная сеть и привлечение инвестиций. Для проведения инвестиционной политики было создано Агентство инвестиционного развития метрополии Рура, взаимодействующее с муниципальными подразделениями, ответственными за экономическое развитие. Сформировавшаяся в результате этого сеть позволила реализовать следующий механизм: если город привлекает потенциального инвестора, но в результате не удовлетворяет всем его требованиям, то агентство предлагает инвестору еще один город в метрополии. И если инвестор в итоге выбирает предложенный город, то в течение следующих 5 лет налог с коммерческой деятельности (trade tax) распределяется поровну между двумя муниципалитетами.

Промышленность продолжает оставаться значимым элементом экономики Рурской области. Еще в 2002 г. доля занятых в производстве угля и стали составляла 15%, а в целом в начале XXI в. доля занятых во «вторичном» секторе превышала 30%. В то же время анализировать агрегированные показатели «вторичного» сектора в Рурской области следует с очень

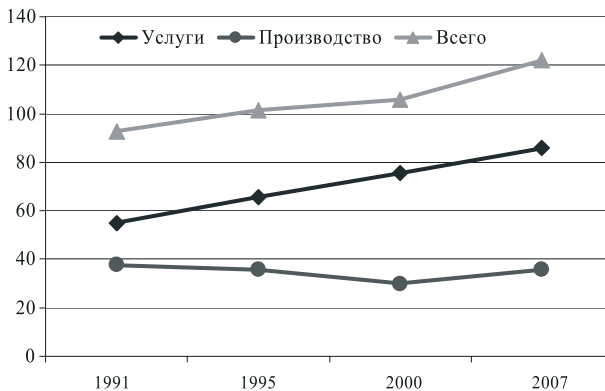
важной оговоркой: в последнее время значительную его часть занимают высокотехнологичные производства – в частности, энергоснабжение, использующее передовые технологии, гелиотехника, медицинские и экологические технологии¹. Возможно, именно этим объясняется некоторый рост валовой добавленной стоимости промышленности в Рурской области начиная с 2000 г. (см. *рис. 7.2*).

Тем не менее, как видно из *рис. 7.2* и *7.3*, третичный сектор доминирует в экономике области как по показателям выпуска, так и в структуре занятости: доля занятых в сфере услуг в период с 1961 по 2000 г. выросла с 36,3 до 65,4% (см. *рис. 7.3*).

Спектр услуг разнообразен, однако наиболее развиты розничная торговля, здравоохранение, транспорт. В последнее время также активно развиваются ИТ-услуги, мультимедиа, реклама и т.д. Однако развитие сферы услуг до сих пор не может компенсировать сокращения рабочих мест в связи с закрытием и реструктуризацией многих производств, поэтому проблема безработицы стоит очень остро: в период с 1990 по 2000 г. показатель вырос с 10,8 до 12,2%, что значительно превышает средние показатели по ФРГ (6,6 и 8,1% соответственно).

Роль муниципальных стратегий (на примере города Дортмунда)

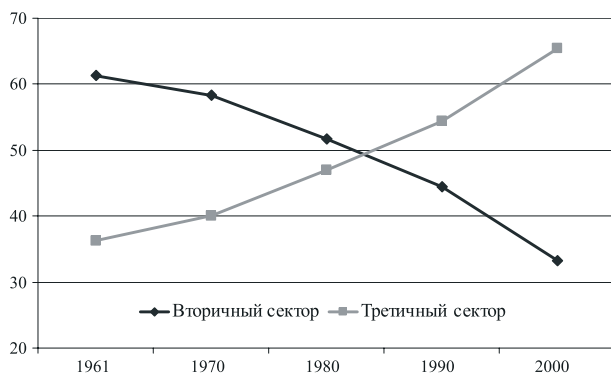
Современные стратегии развития региона все больше базируются не на земельных и федеральных, а на городских проектах – каждый город стара-



Источник: см. (Региональный союз Рура).

Рис. 7.2. Динамика валовой добавленной стоимости в промышленности и сфере услуг в Рурской области в 1991–2007 гг., млн евро

1 См. (Hospers, 2004, p. 117).



Источник: см. (Hospers, 2004, p. 118).

Рис. 7.3. Динамика занятости в промышленности и сфере услуг в Рурской области в 1961–2000 гг., %

ется осознать свою уникальность в контексте общих региональных особенностей, найти свое место в региональной, страновой и мировой иерархии. Стратегии индивидуального развития городов Рурской области на основе межмуниципальной кооперации вносят все больший вклад в развитие региона в целом. На примере стратегии развития Дортмунда, одного из самых больших городов Рурской области, можно проследить современные тенденции городского развития «индустриального сердца» Германии.

Сегодня Дортмунд является одним из крупнейших городов как Рурской области¹, так и Германии в целом. Город расположен на реке Рур и является одним из самых больших речных портов Европы. В период расцвета традиционных индустрий город был центром как угольной, так и металлургической промышленности². Как уже было сказано, благодаря выгодному географическому положению начиная с 1960-х годов город стал лидером по объему производства стали. В это же время в городе был открыт первый университет.

Кризис традиционных отраслей сказался на экономическом благополучии города. Рост безработицы, негативная экологическая ситуация, множество заброшенных участков города, которые остались после закрывшихся предприятий, неразвитая социальная инфраструктура – все

1 Находится на 1-м месте по численности населения (следующий за ним – Эссен немногим меньше: 579,7 тыс. человек в 2008 г.) и на 2-м по валовой добавленной стоимости после Эссена (18,8 и 15,5 млн немецких марок в 2007 г. соответственно).

2 См. (Iking, 2004).

это привело к долговременному снижению численности населения, динамика которого повторяет общую для Рурской области картину (см. табл. 7.2).

Таблица 7.2

**Динамика численности населения Дортмунда в 1961–2008 гг.,
тыс. чел.**

Год	1961	1970	1987	1990	1995	2000	2008
Население	646,7	647,2	584,1	599,1	598,8	588,9	584,4

Источник: см. (Региональный союз Рура).

На протяжении последних десятилетий XX в. город был участником всех программ развития, инициированных на федеральном и земельном уровнях. Как уже было сказано, создание технопарка и технологического центра в Дортмунде считается примером успешного внедрения инновационных принципов развития экономического потенциала. Однако конец XX в. ознаменован кардинально новым подходом к развитию территории, который характеризуется следующими чертами:

- осознание повышения роли городского сообщества (местных властей, бизнеса, жителей и научных организаций) в развитии города;
- развитие кооперации между этими акторами для формулирования и достижения стратегических целей;
- окончательный уход от угольной и металлургической промышленности как составляющих экономики города.

Стратегия развития Дортмунда является примером удачного частно-муниципального партнерства. В 1999 г. руководство города совместно с концерном Thyssen Krupp и консалтинговой фирмой McKinsey&Company разработало так называемый «Дортмундский проект» (Dortmund-project). Концептуальной идеей проекта стало «усиление сильных сторон», максимальное использование уже существующих преимуществ с целью развития наиболее перспективных индустрий. К таким преимуществам были отнесены следующие характеристики Дортмунда:

- Дортмунд – крупнейший центр предоставления образования в сфере ИТ (около 4,5 тыс. студентов);
- Дортмунд – центр развития индустрии программного обеспечения, состоящей из более 650 фирм;
- Дортмунд – логистический центр в Германии;
- Дортмунд – один из центров развития микроэлектроники в Европе;

• Дортмунд обладает значительными ресурсами для предоставления помещений коммерческому сектору¹.

Из данных направлений видно, что город использует для развития разнообразные преимущества – от образовательных до географических. В то же время поля действий проекта четко определены: развитие будущих кластеров (ИТ, логистика и микроэлектроника); развитие человеческого капитала (обучение, повышение квалификации, набор персонала) и создание города событий (Event city Dortmund), что подразумевало строительство жилья и спортивных сооружений, создание рекреационных зон и проведение различных мероприятий. Главной идеей этого проекта являлось формирование стратегического видения Дортмунда (strategic vision of the city of Dortmund)², т.е. целью проекта было стимулирование создания конструктивного диалога между всеми заинтересованными сторонами и выработки общего, комплексного видения развития города.

Проект рассчитан на 10 лет. Оценка результатов реализации проекта за первые 5 лет показала, что темпы роста трех лидирующих индустрий в Дортмунде (ИТ, логистика и микроэлектроника), а также темп роста количества новых фирм превышают средние темпы роста по стране (с 1999 по 2003 г. число предприятий выросло с 35 до 42 тыс., что привело к созданию 9 тыс. рабочих мест). Численность студентов в Университете Дортмунда в 1999–2003 гг. увеличилась с 24,6 до 25,6 тыс., при этом основной рост пришелся на специальности в развивающихся кластерах (более 750 из 1000 новых мест). За период 2000–2007 гг. валовая добавленная стоимость выросла на 20,6%, что является одним из самых высоких показателей роста из всех городов Рурской области³. В то же время индикаторы, установленные в начале, не выполняются (за 10 лет планировалось создать 70 тыс. рабочих мест, из них 60 тыс. – в трех основных индустриях)⁴.

Помимо «технологического» развития, в рамках политики Рурской области по использованию культурного потенциала для развития Дортмунд сохранил память о своем рабочем прошлом. Выведенные из строя доменные печи, шахты и коксовые заводы стали символом индустриального прошлого города и превращены в дискотеки, выставочные залы и штаб-квартиры мультимедийных фирм.

1 См. (Iking, 2004).

2 См. (Iking, 2004).

3 См. (Menschen.Mythos.Metropole...).

4 См. (Küpper, Röllinghoff, 2005).

7.6. Выводы: результаты восстановления городов Рура

В отличие от многих старопромышленных городов, особенно в США, преобразования в Рурской области были направлены не на полное освобождение от промышленности, а на использование ее потенциала для расширения экономического спектра региона и развития новых отраслей. Принципы организации экономики услуг и креативной экономики интегрированы в политику реструктуризации, однако рассматриваются как необходимое дополнение к промышленной специализации области. Основной стратегией развития, таким образом, стала диверсификация экономической активности, в основе которой лежит высокотехнологичное производство.

На протяжении всего процесса реструктуризации направленность действий властей смещалась все больше с дирижистских, масштабных и затратных процессов (прямое финансирование) к финансированию строительства инфраструктуры (дороги, университеты), а затем на все менее «жесткие» факторы (поддержка малого бизнеса, развитие региональной инновационной системы), что, в конце концов, потребовало пристального внимания к развитию инновационной среды и человеческого потенциала через образование и культуру.

В реструктуризации области участвовали все уровни власти, включая ЕС. Роль федерального правительства в реструктуризации, во-первых, противоречива, во-вторых, неоднородна по значимости. До 1970-х годов основные меры поддержки экономики исходили от федерального правительства, что породило двоякий эффект. С одной стороны, строительство дорог, университетов, исследовательских центров и социальной инфраструктуры было необходимым условием дальнейшего развития. С другой стороны, основное внимание было сконцентрировано на прямой финансовой поддержке отраслей, находящихся в упадке, что лишь отложило неизбежные процессы реструктуризации. В дальнейшем роль федерального правительства в регулировании ситуации снизилась, она выражалась в основном в выделении финансирования каких-либо программ¹, а уровень принятия решений все больше приближался к непосредственным акторам.

В продолжительной истории мер административного регулирования экономики на федеральном и земельном уровнях сложно выявить четкую «поворотную точку» в направлениях и инструментах развития, поскольку

¹ Тем не менее именно федеральный бюджет, а затем и структурные фонды ЕС были основным источником финансирования многих проектов.

даже после осознания на политическом уровне необходимости реструктуризации попытки ее проведения продолжились характеризоваться высоким уровнем поддержки угольной и металлургической промышленности. Более того, политика поддержки стагнирующих отраслей проводится до сих пор. Тем не менее условно период реструктуризации можно разделить на этап реиндустриализации (1960-е годы – середина 1980-х годов), характеризующийся высокой степенью административного регулирования экономики и возрождения старой промышленности за счет внедрения новых технологий, и этап неоиндустриализации (середина 1980-х годов – по сегодняшний день), характеризующийся децентрализацией, развитием региональной инновационной системы, применением управленческого подхода «снизу–вверх» и активной направленностью политики на развитие новых индустрий.

Дирижистские меры этапа реиндустриализации способствовали решению следующих задач:

- снижение социальной напряженности, вызванной резким ростом безработицы;
- модернизация технологической базы традиционных индустрий;
- строительство крупных инфраструктурных проектов (образовательная, транспортная, социальная инфраструктура), что стало необходимым условием дальнейшего социально-экономического развития области.

В то же время нерешенными вопросами оставались:

- создание новых рабочих мест;
- развитие новых, перспективных индустрий;
- активизация социального капитала, развитие малого и среднего бизнеса.

Масштабные программы финансирования крупных проектов и традиционных производств не только не решали проблем, вызванных эффектами блокировки, но и в некоторой степени поддерживали взаимозависимость производств, тормозя предпринимательскую активность.

Наступление нового этапа было вызвано несколькими факторами:

- осознанием неэффективности предыдущих мер, которые не смогли остановить рост безработицы, снижение заработных плат и решить экологические проблемы;
- процессами естественной дезинтеграции старопромышленного кластера, что способствовало снижению эффекта политической блокировки и стимулировало новаторские политические решения.

Можно выделить следующие основные инструменты развития Рурской области этапа неоиндустриализации:

- развитие бывших промышленных зон (жилая и коммерческая застройка, создание рекреационных зон в городах и экологических троп на всей территории области);
- политика по созданию региональной инновационной системы с целью повышения конкурентоспособности традиционных индустрий и создания новых высокотехнологичных производств с преобладающей долей малого и среднего бизнеса;
- экологическая политика, направленная не только на улучшение экологической ситуации, но и на создание институциональных условий для формирования спроса и предложения зарождающегося экологического кластера;
- поддержка на федеральном и земельном уровнях городских программ развития индустрий, не связанных с традиционной промышленностью;
- привлечение к процессам принятия решений широкого круга заинтересованных акторов;
- реализация культурных и туристических проектов с целью продвижения региона и изменения его имиджа.

Реализация направлений политики этапа неоиндустриализации также сопровождалась некоторыми особенностями.

Во-первых, важной характеристикой многих программ, реализованных в Рурской области, является принцип использования «недостатков» (в общепринятом понимании) для своего развития. Двумя наиболее яркими примерами являются создание экологического кластера, спрос на продукцию которого появился в результате существования экологических проблем области, и использование индустриальных объектов в качестве элементов «креативной» экономики.

Во-вторых, в среде местных властей постепенно стало приходить видение городского развития в контексте регионального, понимание необходимости кооперации, сотрудничества при решении таких вопросов, как работа с имиджем региона или привлечение инвестиций на территорию.

К результатам реструктуризации области можно отнести:

- более диверсифицированную промышленную структуру;
- существенное снижение значимости угольной и металлургической отраслей промышленности;
- появление новых отраслей промышленности и новых кластеров (по-

мимо экологического, существуют признаки зарождения медицинского и медиа-кластеров, а также локальных кластеров в городах);

- высокие темпы создания новых фирм в регионе, где проблема безработицы стоит очень остро и который характеризуется длительным отсутствием предпринимательской активности в принципе;
- рост доли сектора услуг в экономике области.

В то же время принятые меры не решили окончательно некоторых основополагающих проблем развития Рурской области:

- новые индустрии и проекты «креативной» экономики не создают рабочие места в количестве, достаточном для существенного снижения безработицы;
- имидж Рурской области как индустриального и экологически неблагоприятного региона продолжает существовать;
- несмотря на снижение интенсивности оттока, в начале XXI в. города области продолжают терять население.

Однако важно понимать, что, в отличие от политики первого этапа реструктуризации экономики региона, второй этап был нацелен не на технологическую модернизацию, а на создание институциональных условий для ее осуществления рынком. Результаты подобного подхода к реструктуризации экономики менее ощутимы в краткосрочном периоде, но более эффективны в принципе.

Тем не менее пример развития Рурской области можно считать успешным с той точки зрения, что, во-первых, Рурская область во многом смогла преодолеть негативное влияние эффектов блокировки; во-вторых, здесь были разработаны и воплощены уникальные решения, ставшие примером «креативного» подхода к решению проблем экономического развития. Процесс восстановления Рурской области является историей не блестящего успеха, а трудного, долгого пути «проб и ошибок» и согласования краткосрочных и долгосрочных интересов всех заинтересованных акторов.

Глава 8. Лилль, Франция

8.1. Система государственного управления во Франции

Система государственного управления Франции пережила кардинальные изменения в течение второй половины XX в. – переход от централизации власти к децентрализации, заключавшийся в передаче функций и ресурсов от национальных органов региональным. Начало этому процессу было положено публикацией государственной комиссии 1976 г. отчета о политической системе Франции. В документе было сказано о неэффективности действующей на тот момент административной схемы, согласно которой большинство полномочий и ресурсов находились у национальных органов, а интересы муниципалитетов и регионов не учитывались. Тогда социалистическая партия, находившаяся в тот момент у власти, объявила курс на децентрализацию, ответственность на местах, самоуправление. С 1980 г. новое социалистическое правительство начало проводить реформы, которые наделяли органы местного самоуправления реальной политической силой. Данный принцип разделения полномочий существует и по сегодняшний день.

Административное деление Франции:

1. Регион

Регион – наиболее крупная административная единица. Всего во Франции их 22. Регионы, как крупные объединения департаментов, были образованы в 1960 г. Во главе каждого региона стоят назначаемый префект и избираемый президент регионального Совета.

2. Департамент

Департамент – промежуточная административная единица между коммунами и регионом. Регион состоит из департаментов, а департаменты, в свою очередь, из коммун. Всего в стране 96 департаментов. Во главе департамента стоит префект департамента и президент Совета департамента.

3. Коммуна

Коммуна – это исторически сложившаяся общность населения. Коммуны не стандартизированы по количеству населения и территории, это традиционные объединения. В коммуне, как правило, есть центральный город с мэром и Городским советом во главе. Мэр – ключевая политическая фигура в коммуне¹.

¹ Если город крупный, то его мэр будет иметь важную роль в политической системе Франции в целом. Так, на выборах в Национальную ассамблею в 1988 г. 45% победив-

Рядом законов, изданных в 90-х годах, в сферу ответственности всех трех уровней региональной власти (регион, департамент, коммуна) были переданы большинство направлений государственной политики: развитие и планирование городской среды и деревенских поселений, строительство, дорожно-транспортная сеть, образование, здравоохранение, культурная сфера, полиция, развитие региональной экономики, занятость и так далее. Задачей национальных органов власти является контроль легитимности и эффективности политики региональных властей, а также задание границ, внутри которых местные органы самоуправления свободны в реализации собственной программы действий.

С 80-х годов возросли объемы средств, которые аккумулируют и распределяют региональные власти. Региональные органы управления имеют право самостоятельно устанавливать размер налогов внутри заданных границ. А с 1986 г. им был открыт доступ на рынок капитала и они получили право брать займы.

Система государственного управления Франции характеризуется передачей широкого спектра государственных услуг на аутсорсинг частно-государственным партнерствам и коммерческим организациям (многие услуги ЖКХ, отдельные образовательные и культурные услуги и т.д.). Во Франции также функционирует сеть ассоциаций, консультационных советов, экспертных кругов, различных союзов, членами которых легко могут стать рядовые граждане. Региональные власти активно привлекают эти институты к процессу обсуждения и выработки политико-управленческих решений.

8.2. Краткая характеристика метрополии Лилля

Лилль – город на севере Франции, столица региона под названием Норд-па-дэ-Калэ (Nord-pas de Calais) с населением 4 млн человек. С 1966 г. Лилль – столица Городской коммуны Лилля¹ (Communaute Urbaine de Lille), включающей 85 коммун с населением 1,2 млн человек (*рис. 8.1*). Наиболее крупные города Городской коммуны: Лилль – 232 тыс. жителей, Рубе (Roubaix) – 98 тыс.², Турсуан (Tourcoing) – 93 тыс., Вилльнев Даск (Villeneuve d’Ascq) – 62 тыс. жителей. Ранее Лилль, Рубе, Турсуан

ших кандидатов были мэрами, 11% – заместителями мэров. Три премьер-министра команды Франсуа Миттерана были мэрами, а один – заместителем мэра.

¹ Городская коммуна – специально образованная административная единица, существующая параллельно с областью и традиционной коммуной. О функциях Городской коммуны Лилля будет сказано далее.

² Данные за 2004 г.

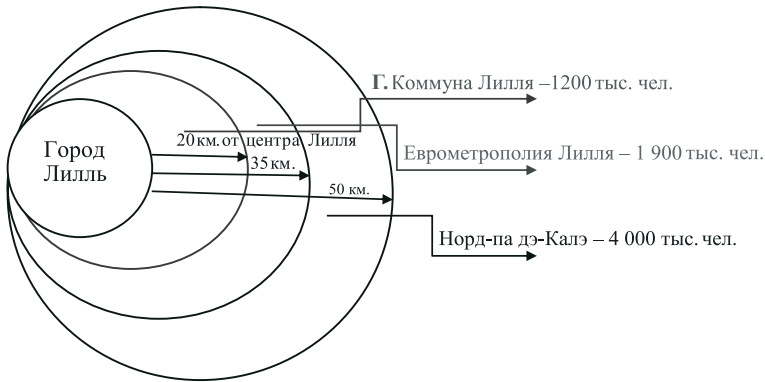


Рис. 8.1. Население административных единиц, в которых Лилль является столицей

совместно образовывали центр текстильной промышленности Франции. Кроме того, во времена промышленной революции в регионе велась активная добыча угля. От кризиса промышленных предприятий, начавшегося в 50-60-х годах, пострадали как Лилль, так и города его метрополии. Трансформировать структуру экономики, остановить обнищание населения, создать в метрополии финансовый и логистический центр власти Городской коммуны в сотрудничестве с такими региональными акторами, как население, местные экспертные сообщества, ассоциации, консультационные советы, смогли благодаря пониманию того, что развитие каждого города в отдельности невозможно без развития региона в целом. Способы выхода старопромышленных городов из кризиса целесообразно рассматривать не автономно на примере Лилля, а на примере региона Городской коммуны Лилля.

8.3. Предпосылки и признаки урбанистического кризиса в метрополии Лилля

Лилль – это французский Манчестер. Исторически вместе с городами Рубе и Турсуан Лилль являлся центром французской текстильной промышленности. Большие текстильные фабрики были закрыты в 1960-х годах, однако 30% французской текстильной промышленности по-прежнему размещено здесь.

История индустриализации региона¹ началась в XVIII в., когда в Лилле было открыто много льняных и хлопковых фабрик, а города Рубе и Турсуан специализировались на шерсти. Фабрики в основном строились на деньги английских инвесторов. Заимствуя идеи английских инноваторов и промышленников, владельцы фабрик оборудовали производство современной на тот период техникой на основе водяного колеса. В регион в поисках работы мигрировали рабочие из Бельгии. Между 1861 и 1931 гг. население Лилля выросло на 50%, а население Рубе и Турсуана – в 2,5 раза². Лилль и соседние города превратились в промышленную зону.

Лилль во время Первой мировой войны был оккупирован немцами (1914–1918 гг.): текстильные фабрики работали на нужды немецкой армии. После войны в 20-х годах заводы были переукомплектованы новым оборудованием. Проработали они до 50–60-х годов – до тех пор, пока поток дешевого импорта не вытеснил европейский текстиль с рынка. Как текстильное производство в Ливерпуле и Манчестере, они не выдержали конкуренции. Только кружевная промышленность ввиду узкой специализации продолжала существовать. Сейчас она активно продвигается как традиционное ремесло севера Франции.

Кроме текстильной промышленности, в регионе была развита угольная отрасль. Угольные шахты были построены в XIX в. С развитием железнодорожного транспорта добыча угля интенсифицировалась. Уголь транспортировали из шахт через Ла-Манш в Британию и по железной дороге в континентальную Европу. Пережив расцвет до Первой мировой войны, угольная промышленность перешла в кризисное состояние после ее окончания. В 30-е годы среди шахтеров была безработица, что вкупе с ужасными условиями жизни породило в них социалистические настроения, поэтому их называли «бастионом французского социализма». После Второй мировой войны потребность Европы в топливе опять стала острой. В этот период было крайне выгодно наращивать объемы добычи угля. Привлекались иммигранты из Польши, Италии и Северной Африки. Но в 60-х годах в угольной отрасли вновь начался кризис: как и в Британии, угольные шахты во Франции закрывались. Причины кризиса лежали в появлении дешевой, относительно глубоко залегающего угля,

1 Территория, объединившая Лилль как столицу, города Рубе и Турсуан, 85 небольших коммун, получила официальное название Городской коммуны только в 1966 г., поэтому весь период до 1966 г. в тексте она будет называться регионом. Далее по тексту она также будет называться метрополией.

2 http://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9mographie_de_Lille

нефти, в переводе поездов с системы сжигания угля на электричество, в замещении природным газом старых газовых заводов (где газ производился из угля), в начале работы атомных электростанций во Франции.

В результате кризиса жители, в основном средний класс, покидали города, которые ранее были центрами промышленности. Процесс субурбанизации¹ начался в середине 60-х годов и прекратился только к концу 90-х. В городах происходило обнищание населения, рост безработицы. Разрушались дома, города обрастали кварталами трущоб. В прежних промышленных центрах практически приостановилось новое строительство, в то время как сельская местность активно застраивалась.

Осознание кризиса приходило постепенно. Еще в 50-х годах вся эта территория была промышленно развитой. В регионе в целом, в отличие от 3 старопромышленных городов внутри него (Лилль, Рубе и Турсуан), наблюдался демографический прирост благодаря естественной высокой рождаемости и положительной миграции. Поэтому демографический кризис в регионе был связан не с убылью населения, а с изменением структуры расселения. Возрос контраст между бедными промышленными зонами и богатыми сельскими.

8.4. Основные направления политики по выводу метрополии Лилля из кризиса

Институты и проекты развития до 1980 г.

Политика центральных и региональных властей с 60-х до 80-х годов характеризуется раскоординированностью и неэффективностью. Меры, принимаемые для улучшения ситуации в регионе, в основном носили локальный характер, вследствие чего не имели эффекта синергии.

Городская коммуна Лилля

В 1966 г. французскими центральными властями был принят закон о создании городских коммун². Были созданы 4 крупные Городские коммуны –

1 См. (*Examining Sprawl in Europe and America ...*)

2 Закон от 31 декабря 1966 г. № 99-586 о создании Городских коммун. Городская коммуна, согласно данному закону, определялась как государственный институт по кооперации, охватывающий территорию с населением 500 тыс. жителей и более. Целью создания Городских коммун было стимулирование кооперации между традиционными коммунами в сфере городского и сельского развития. Первыми городами стали Лилль, Страсбург, Бордо и Лион. Эти города были выбраны потому, что наблюдалось несоответствие между юридическим статусом и фактической ситуацией: когда юридически администрация крупных городов не имела никакого влияния на окружающие небольшие коммуны, а фактически

Лилль, Страсбург, Бордо и Лион. Лилль стал официально столицей Городской коммуны, включающей такие крупные города, как Рубе, Турсуан, Арментьер и 85 небольших коммун. Решение это было принято французским парламентом, повлиять на него региональные власти не имели возможности. Это был исключительный случай, поскольку были объединены не город и его пригороды, как в ситуации со Страсбургом, Бордо и Лионом, а 4 независимых и даже конкурирующих города. До этого объединения Лилль ни по количеству населения, ни по размеру экономики не мог претендовать на роль города – столицы метрополии. Соответственно создание новой административной единицы с центром в Лилле было встречено крайне негативно со стороны властей других городов, вошедших в объединение.

Во главе нового органа регионального управления – Городская коммуна Лилля CUDL (Communaute urbaine de Lille) – стоял президент (табл. 8.1). Штаб администрации Городской коммуны Лилля расположился не в столице региона – Лилле, а в одной из небольших коммун.

Таблица 8.1

Президенты Городской коммуны Лилля

Период	Имя	
1967–1971	Августин Лорэн	
1971–1980	Артур Нотебар	В период с 1973 по 2001 г. Пьер Моруа был мэром Лилля
1980–2008	Пьер Моруа	
2008 – по сегодняшний день	Мартина Обри (мэр Лилля)	

Основными функциями созданной Городской коммуны были: разработка схем городского планирования, реализация программ по строительству, создание банка земли, восстановление городских пространств, строительство и управление школьными землями, организация работы пассажирского транспорта, пожарной службы, спасательной службы, а также – школы и колледжи, мясобойни и мясные рынки, парковки, дороги, региональные рынки, кладбища и многое другое. Городская коммуна юридически существовала как особая административная единица, выполняющая свои функции в согласовании с администрациями всех трех уровней регионального управления. Согласно законодательству, власти Городской коммуны Лилля и традиционно существовавшей коммуны Лилля имели закрепленные фун-

эти крупные города являлись экономическими, культурными и финансовыми центрами для жителей небольших коммун (за исключением Лилля). Финансирование работы Городских коммун осуществляется за счет специальных налогов и государственных дотаций.

кции и задачи, которые могли пересекаться в некоторых областях. В случае конфликта интересов ситуация разрешалась лидерскими качествами и активностью политика одной из сторон.

Однако только по истечении 20 лет Городская коммуна Лилля стала действительно эффективным инструментом управления, и только после 20 лет политики из разных коммун смогли прийти к кооперации, а не конкуренции. В тот момент, когда Городская коммуна Лилля была учреждена, она породила массу разногласий между коммунами, которые были в нее включены. Разногласия возникали потому, что ранее юридически независимые от Лилля окружающие города, теперь – в рамках реализации проектов в сфере компетенции Городской коммуны Лилля – обязаны были подчиняться ее решениям. В этот период вместо плодотворного совместного развития региона в комплексе представители разных городов находились в конфронтации, защищали интересы только своих юрисдикций.

Градостроительство. Новый город (Вилльнев Даск)

В метрополии, как уже было сказано ранее, наблюдался демографический прирост: в регион на постоянное место жительства приезжали бельгийцы, испанцы, португальцы и североафриканцы. Например, в начале 70-х годов более 10 тыс. североафриканских детей учились в школах Рубе (население города в 1962 г. составляло 112 тыс. человек).

Кризис, начавшийся в промышленности, казалось, не продлится долго. В 60-х годах демографы прогнозировали рост численности населения региона вплоть до 2 млн человек в 2000 г. (фактически 1,2 млн жителей в 2006 г.). Чтобы ответить на ожидаемый демографический вызов, в 1968 г. на заседании национального Межведомственного комитета по благоустройству территории министром ЖКХ Эдгаром Пизани (Edgar Pisani) было принято решение о строительстве на участке 3500 га нового города – Восточный Лилль (Lille-Est). Уже через год была создана Государственная служба по строительству и планировке нового города – L'Établissement public d'aménagement de Lille Est (EPALE)¹. Изначально не предполагалось присутствие каких-либо представителей коммун в совете ЭПАЛЕ, хотя это был бы логичный шаг для гармоничного встраивания нового города в регион. Только благодаря усилиям мэра Лилля – Августина

¹ Государственная служба по строительству и планировке нового города отвечала только за развитие нового города, что не входило в компетенции Городской коммуны. Служба реализовывала строительные и инфраструктурные проекты на средства собственного бюджета, сформированного из вложений национальных и вложений Городской коммуны.

Лорэна (Augustin Laurent) в совет Государственной службы были включены представители Городской коммуны Лилля.

Однако через 10 лет после начала возведения нового города экономическая и социальная ситуация ухудшилась: оптимистические прогнозы не реализовались, постепенно пришло осознание, что кризис, который затронул промышленность, – это не временное явление, а отражение тех структурных сдвигов, которые происходят в развитых экономиках всего мира. Сильно пострадали от кризиса низкоквалифицированные рабочие, среди которых было много мигрантов, задействованных в текстильной промышленности: из 175 тыс. рабочих мест в текстильной промышленности в трех городах осталось 50 тыс. Уровень безработицы в некоторых районах Рубе превосходил 20%, еще более впечатляющей была безработица среди молодых – 40%. В Рубе в 1985 г. 15 тыс. жителей имели не более 30 франков в день (около 4,5 евро)¹. Высвобождающиеся с текстильных фабрик рабочие не могли найти новое место работы. Кризис обострил конкуренцию между мэрами небольших коммун, так как ресурсы, за которые они боролись, стали критически важными для выживания их городов. В то время как в новом городе строились новые кварталы, деньги на реконструкцию приходящего в упадок жилья эконом-класса, построенного в старопромышленных городах для рабочих, не выделялись, что обостряло противоречия внутри Городской коммуны Лилля и ЭПАЛЕ.

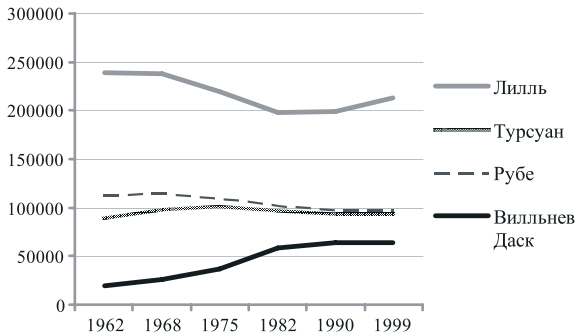
Новый город была назван Вилльнев Даск. Очень быстро он превратился в наиболее привлекательную зону для жизни в Городской коммуне Лилля. В 1977 г. он насчитывал 45 тыс. жителей, в нем открывались офисы престижных компаний, росло количество учащихся в университетских кампусах, новое жилье притягивало средний класс. Однако развитие нового города шло за счет упадка соседних территорий, в первую очередь Лилля, Рубе² и Турсуан³. Более 80% жителей города Вилльнев Даск, в основном представители среднего класса, приехали из соседних городов, четверть из них была из Лилля (см. *рис. 8.2*).

Кроме демографического кризиса, новый город стал причиной экономических трудностей в метрополии в целом. Его строительство было

1 См. (Giblin-Delvallet, 2004).

2 Даже мэр Рубе (1983–1995 гг.) Андрэ Дилижан (Andre Diligent) проживал в новом городе, а не в своей юрисдикции.

3 Из Турсуана отток населения был небольшим, но те люди, которые покидали город, были в основном представителями среднего класса. Таким образом, количество населения в городе практически не изменилось, но изменилась его социальная структура.



Источник: рисунок выполнен на основе данных статистической базы Annuaire-mairie, URL: <http://www.annuaire-mairie.fr/>

Рис. 8.2. Динамика численности населения городов метрополии Лилля в 1962–1999 гг., чел.

очень затратным, поскольку требовало создания новой инфраструктуры. В 1968 г. центральные власти согласовали решение о строительстве, но стоимость нового города оказалась существенно больше предполагаемой первоначально. Усугубил ситуацию нефтяной кризис 1973 г.¹, по причине которого было прекращено финансирование строительства города из средств национального бюджета. В итоге в 1983 г. Государственная служба по строительству и планировке нового города была упразднена, ее собственность (земли, недвижимость) передана Городской коммуне Лилля. Можно сказать, что до середины 80-х годов новый город испытывал расцвет, большинство проектов по его развитию были инициированы именно в этот период, последние «плановые» жители² заехали в него в 1984 г. На сегодняшний день город по-прежнему развивается, но уже стихийно, а не планомерно. Таким образом, Городская коммуна Лилля, прежде состоявшая из 3 основных городов, теперь объединила в себя 4 крупных города.

Институты и проекты развития с 1980 г. по сегодняшний день

1980 г. можно считать точкой перелома. С 1980 г. Лилль и его метрополия интенсифицировали переход от промышленной зависимости в сектор услуг (туризм, финансы, логистика), а также Лилль фактически (ранее

1 Причиной нефтяного кризиса было решение ОПЕК, Сирии и Египта снизить поставки нефти в страны, поддержавшие Израиль в «октябрьской войне» (четвертая арабско-израильская война). В список стран в основном попали США и страны Западной Европы. В результате цены на нефть выросли в 4 раза.

2 Заселение в дома/квартиры, построенные согласно государственным программам.

только юридически¹⁾ стал играть роль центра региона. Если в 1930-х годах 60% населения региона Норд-па-дэ-Калэ (Nord-pas de Calais) работало в промышленности²⁾, то сегодня доля промышленной занятости снизилась до 23%, а доля занятости в сфере услуг составляет 75% (см. *рис. 8.3*).

Одновременно с 1982 г. ВРП региона Норд-па-дэ-Калэ постоянно растет: за 20 лет он увеличился почти в полтора раза (см. *рис. 8.4*).

Важнейшую роль в произошедших изменениях сыграло то, что в 1980 г. пост президента Городской коммуны Лилля занял Пьер Моруа (Pierre Mauroy). С 1981 по 1984 г. Пьер Моруа совмещал пост президента Городской коммуны Лилля, мэра Лилля, а также премьер-министра Франции. Соответственно он обладал достаточным влиянием для лоббирования интересов Лилля и Городской коммуны на государственном уровне. Кроме того, в 1980 г. к власти во Франции пришло правительство, которое начало проводить курс на децентрализацию власти, на передачу функций и ресурсов региональным властям. С 1982 г. был принят ряд законов, юридически закрепивший децентрализацию власти³⁾. Таким образом, Пьер Моруа благодаря своему политическому статусу и новым законам смог заручиться поддержкой как внутри Городской коммуны Лилля, так и на национальном уровне.

Если ранее в Городской коммуне Лилля были только прения между политиками, тормозящие реализацию общих проектов⁴⁾, то с момента передачи поста президента Городской коммуны Лилля Пьеру Моруа ситуация кардинально изменилась. В период его пребывания на посту у ранее разобщенных традиционных коммун появилось четкое понимание того, что экономическое, социальное, культурное развитие какого-либо города внутри Городской коммуны невозможно без развития региона как единого целого. Соответственно эффективность проводимой политики резко повысилась.

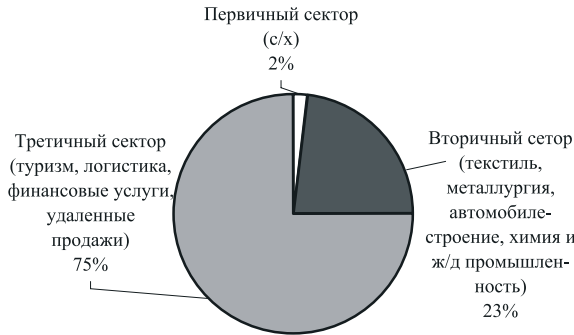
С 1980-х годов политики выработали вектор развития региона, который выразился в слогане «Лилль – Еврометрополия». Стратегия развития предполагала выделение Лилля как центра региона, а также позиционирование

1 После принятия закона об учреждении Городской коммуны Лилля.

2 См. (*Étude, 1979*).

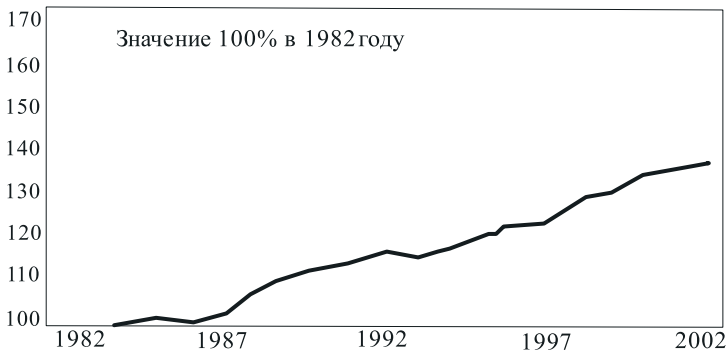
3 Закон о правах и свободах коммун, департаментов и регионов (от 2 марта 1982 г.), закон о разделении компетенций между коммунами, департаментами, регионами и государством (от 7 января 1983 г.), закон о передаче компетенций в транспорте, образовании, социальных услугах и здравоохранении (от 22 июля 1983 г.).

4 Примеры проектов, реализация которых была отложена, – решение о строительстве скоростной автодороги между Лиллем и Рубе/Турсуа. Строительство было осуществлено только через 20 лет. Другой пример – строительство линии метро, соединяющей Лилль с Рубе/Турсуан, строительство было окончено только в 2000 г.



Источник: рисунок выполнен на основе данных статистической базы Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). - URL: <http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/>

Рис. 8.3. Структура занятости в регионе Норд-па-дэ-Калэ по секторам экономики в 2007 г.



Источник: рисунок выполнен на основе данных статистической базы Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). - URL: <http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/>

Рис. 8.4. Динамика ВРП региона Норд-па-дэ-Калэ, %

метрополии в целом как субъекта Европейского союза. Это вписывалось в существовавшую на тот момент «повестку дня»: в 1986 г. Еврокомиссия приняла Акт об упразднении таможенных барьеров¹, полным ходом шла подготовка к подписанию Маастрихтского договора, который должен

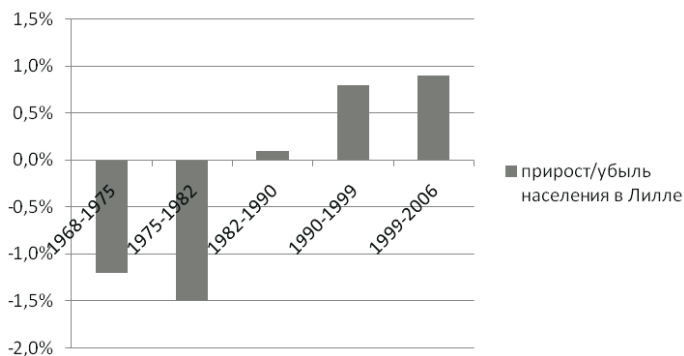
1 Подписание Единого европейского акта (l'Acte unique européen) 17 февраля 1986 г.

был учредить единую европейскую валюту¹. Поскольку Лилль стал играть роль центра метрополии, в нем начался демографический рост и развитие сектора услуг, обслуживающего окружающие Лилль агломерации (рис. 8.5).

Конкретное воплощение новая стратегия Лилля нашла в ряде проектов, которые рассмотрены ниже.

Проекты развития транспортной инфраструктуры

Первыми большими общегосударственными проектами, послужившими толчком к развитию метрополии, было строительство туннеля через Ла-Манш² и строительство скоростной железнодорожной ветки ТЖВ (TGV) Париж–Лондон. Важной победой мэра в этих проектах было лоббирование остановки скоростного поезда в Лилле, а не в Амьене, как предполагалось изначально. Это придало городу статус европейского перекрестка. Поначалу планировалось, что линия TGV из Парижа пройдет в обход города с запада, а вокзал будет построен в аэропорту Лилля. Объединение скоростной железной дороги и авиации имело свои резоны. Однако консолидированное лобби представителей всех коммун (включая бельгийские муниципалитеты) смогло убедить «Французские железные дороги» СНСФ (SNCF) проложить трассу в туннеле через центральную часть города.



Источник: рисунок выполнен на основе данных, полученных из статистической базы Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). – URL: <http://www.insee.fr/fr/regions/nord-pas-de-calais/>

Рис. 8.5. Динамика численности населения в Лилле

1 Маастрихтский договор был подписан 7 февраля 1992 г. в Нидерландах, вступил в силу 1 ноября 1993 г., договор положил начало Европейскому союзу.

2 Строительство туннеля осуществлялось на деньги консорциума французских и английских частных инвесторов, общая стоимость составила 4,6 млрд евро.

Это был важный этап, так как после удачного лоббирования заработал процесс эффективной кооперации между представителями различных коммун. Туннель, согласно заявленным планам, был построен к 1993 г., как и ветка ТЖВ (TGV), и новый вокзал Лилль–Европа. Далее Лилль стал промежуточной остановкой на пути ТЖВ по таким направлениям, как Париж–Лондон, Лондон–Брюссель, Брюссель – Париж, тем самым превратившись в город, в который очень легко добраться из других европейских городов, своего рода «европейский перекресток».

Для примера приведем время в пути от Лилля до основных европейских столиц:

- Лилль – Брюссель – 35 мин;
 - Лилль – Париж – 1 ч или 50 мин до аэропорта Шарль де Голль;
 - Лилль – Лондон – 1 ч 20 мин.
-

Власти Городской коммуны активно развивали смежные железнодорожному транспорту проекты, например, строительство первой в мире ветки автоматического метро ВАЛЬ (VAL) (поезд управляется автоматикой, а не человеком). Первая линия такого метро появилась в 1983 г. Сейчас это метро соединяет все основные города региона вплоть до бельгийской границы.

В исторических районах города (вроде квартала Старый Лилль), где невозможно построить метро из соображений геологии, власти в 2005 г. решили развивать высококачественный автобусный парк. Созданы ветки Трам-Трэйн (Tram-Train) – трамвай-поезд, когда один состав может ездить по разным рельсам: в центре города по рельсам трамвая, в пригородах – по рельсам основной железной дороги. Общественный транспорт хорошо развит не только в Лилле, но и в регионе, что позволяет максимально упростить перемещения между небольшими городами метрополии.

Градостроительство

Евролиль: проект строительства делового квартала, примыкающего к новому вокзалу ТЖВ.

Идея создать новый квартал на 73 га земли, занятой старыми военными корпусами, появилась впервые в 1970 г. Тогда рядом с вокзалом СНСФ (Société Nationale des Chemins de fer Français, SNSF – Национальная компания французских железных дорог) планировалось построить деловой квартал, который включал бы различные государственные службы и бюро. Однако это проект так и не был запущен.

В 1980 г. новый президент Городской коммуны Лилля решил на этом

пространстве построить ансамбль зданий, который благодаря своей архитектурной дерзости был бы ярким доказательством возрождения города. Территория, на которой планировалось разместить новый деловой район, находилась в ведении министерства обороны, однако в соответствии с французским законодательством была безвозмездно передана муниципалитету. В марте 1988 г. была создана частная корпорация развития Евролилля-метрополия (Euralille-Metropole), поддерживаемая пятью французскими банками и Национальной компанией французских железных дорог. Евролилля-метрополия заключила с муниципалитетом договор, по которому она обязывалась за 16 месяцев разработать программу и концепцию планировки нового комплекса, а также обосновать состоятельность проекта и обеспечить его поддержку общественными объединениями и бизнесом. На формирование программы ушло 8 месяцев, после чего Евролилля-метрополия провела конкурс среди восьми архитектурных бюро¹. Участники (Норман Фостер, Витторио Греготти, Рэм Коолхаас, Ив Лион, Мишель Макари, Освальд Матиас Унгерс, Клод Васкони и Жан-Поль Виге) должны были представить не конкретные проекты, а идеи, на основании которых победитель бы выработал детальную планировочную концепцию. По решению жюри в должности главного архитектора был утвержден голландец Коолхаас, который за 8 месяцев разработал концепцию планировки Евралилля, включая техническое обоснование.

В мае 1990 г., после того как концепция была одобрена властями, частная корпорация развития была ликвидирована, а ее место заняла новая – частно-государственная – компания САЕМ (SAEM) Евролилля, учрежденная Городской коммуной Лилля и мэрией Лилля. 47% акций новой компании были у частных инвесторов, а остальные 53% – у учредивших ее региональных властей. Инвестиции в строительство квартала составили 800 млн евро, из которых 560 млн – деньги частных инвесторов, остальные средства были выделены из региональных бюджетов. Вложения региональных властей в проект были сделаны на основе займов, долги по которым Городская коммуна Лилля и мэрия Лилля выплачивают до сих пор. Для сравнения: бюджет самого Лилля составляет 300 млн евро, бюджет метрополии – 1,8 млрд евро². Квартал Евролилля включает вокзал ТЖВ, инфраструктуру для общественного транспорта – остановки и линии метро и трамвая, торговый центр площадью 50 тыс. кв. м, в котором расположены гипермаркет и 30 бутиков, 3 офисные башни, Высшую школу коммерции, 2 отеля (пер-

1 См. (Бабуров, 2008).

2 См. (Delpont, 2002).

вый – две звезды, второй – четыре), концертную площадку на 7000 мест, Конгресс-центр, спортивные площадки, 700 квартир и 6 тыс. парковочных мест. За 4 года было построено 540 тыс. кв. м площадей различного назначения (запланировано было 630 тыс. кв. м) на 86 га.

Успех проекта неоднозначен. С одной стороны, квартал был построен и функционирует, 6 тыс. работников обосновались в Евралилле, оборот торгового центра составляет 214 млн евро в год благодаря 14 000 посетителей в год¹. Недавно даже был инициирован проект Евролилле-2. С другой стороны, поток посетителей и количество созданных рабочих мест меньше ожидаемого, сданы только 80% запланированных офисов.

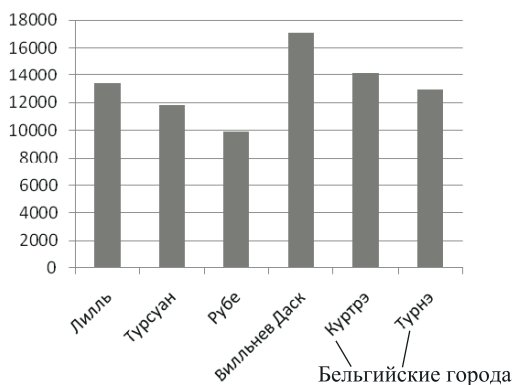
Большой городской проект

Региональные власти со стороны Франции (регион Норд-па-дэ-Калэ) и региональные власти со стороны Бельгии (Фландрия и Валлония) начали активно развивать политику объединения территорий их юрисдикции в единый европейский регион². Однако существовали некоторые исторические ограничения для кооперации: со стороны Франции в регионе проживало больше населения (1,2 млн человек) и было больше территориальных образований, чем со стороны Бельгии (500 тыс. бельгийцев). Но наибольшим препятствием стало различие в уровне жизни между населением бельгийских и французских городов. Близко к границе с Бельгией находятся наиболее пострадавшие от индустриального кризиса французские города, потерявшие существенную часть своего населения (в основном это был средний класс) по причине промышленного кризиса и строительства нового города (Вилльнев Даск). Эти города характеризовались высоким уровнем безработицы, низкими доходами на душу населения (см. *рис. 8.6*), отсутствием нового строительства в черте города.

Чтобы преодолеть это неравенство, центральными и региональными органами власти был инициирован Большой урбанистический проект (Grand Projet urbain, GPU), который охватывал 13 городских кварталов (из них 6 кварталов в Рубе). Проект покрывал территорию, на которой проживало 70 тыс. человек. Плановая продолжительность проекта составляла 15 лет. Первая фаза (1997–1999) предполагала реализацию инвестиционной программы в 450 млн франков (приблизительно 68 млн евро), ее цель состояла в поддержке среднего класса путем превращения старого жилого фонда в жилье хорошего качества, а также через создание условий по привлечению

1 См. (*Giblin-Delvallet, 2004*).

2 Описание проводимой политики по межстрановому объединению территорий см. ниже.



Источник: рисунок сделан на основе данных статистической базы Annuaire-mairie, URL: <http://www.annuaire-mairie.fr/>

Рис. 8.6. Доходы на семью в городах метрополии Лилля и бельгийских городах в 2004 г., евро/год

обратно в город ранее покинувших его жителей. Источниками финансовых ресурсов выступали национальный и региональный бюджеты.

В 1999 г. GPU стал называться Большим городским проектом¹ (Grand Projet de ville), была расширена зона его действия на 12 кварталов. Теперь проект охватывал 230 тыс. человек, 60 тыс. из которых жили за чертой бедности. Центральные органы власти совместно с региональными властями согласовали инвестирование в эти кварталы в размере 600 млн евро в течение 6 лет.

В 2006 г. зона охвата проекта была увеличена - в проект вошли депрессивные кварталы и пригороды Лилля. В течение 6 лет предполагалось строительство 3400 единиц нового жилья, улучшение условий в 4500 единицах жилья. Планируемая стоимость проекта составила 482 млн евро. Финансирование осуществлялось из национального и регионального бюджетов, а также из бюджетов различных социальных институтов – это Сберегательная касса (la Caisse des Dépôts et Consignations), Национальное агентство по жилищи (Lille metropole Habitat – Office public de l'habitat), Национальное агентство по обновлению городского пространства (l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine).

¹ Проект был одной из линий политики, проводимой правительством Лионель Жоспен (Lionel Jospin), который был премьер-министром Франции с 1997 по 2002 г.

Перечень некоторых градостроительных и инфраструктурных региональных проектов:

- строительство Евротелепорта в Рубе;
- строительство международного транспортного центра в Турсуане;
- расширение аэропорта Лилль–Лескин (Lille-Lesquin);
- создание мультилогистической платформы в Ломме (пригород Лилля) (*plateforme multimodale*);
- строительство технопарка, связанного с биотехнологиями, фармацевтикой, индустрией здоровья, – Евросанте (Eurosante). Включает офисы и лаборатории инновационных фирм в сферах медицины и здоровья, высшие учебные медицинские заведения и больницу. Проект был инициирован в 1994 г., его реализация продолжается до сих пор. К 2020 г. планируется освоить 170 га;
- создание в Турсуане и Рубе двух зон благоустройства (*ZAC-Zone d'aménagement concertée*)¹;
- создание ЗАК (ZAC) в двух депрессивных кварталах Лилля. Кварталы Фив (Fives) и Элмес (Hellemmes) – прежде промышленные кварталы, в которых были расположены основные фабрики города.

Образование, культура, туризм

Задача развития образования была поручена созданному в 1993 г. по инициативе центральных органов власти общественному органу «Европейское университетское пространство в Лилле». Работа органа оплачивается из средств национального бюджета. Во исполнение «Национальной стратегии развития потенциала высшего образования и исследований» «Европейское университетское пространство в Лилле» развивает образовательную систему метрополии. Орган сотрудничает со

1 Понятие зоны благоустройства было введено законом от 30 декабря 1967 г. № 67-1253. ЗАК (*ZAC-Zone d'aménagement concertée*) – это зона, внутри которой общественная организация принимает решение об обустройстве и оснащении определенных участков, которые приобретаются общественной организацией с целью последующей их передачи частным или общественным пользователям. При создании юридического понятия «зона благоустройства» преследовалась цель усиления взаимодействия между общественными и частными организациями, отвечающими за благоустройство города. Сфера юрисдикции зоны – дороги, питьевая вода, школы, жилье, канализация. У каждой зоны есть план ее благоустройства (*PAZ – plan d'aménagement du zone*), в котором существенную часть должны занимать проекты реставрации и/или строительства жилья. Финансирование обустройства ЗАК ложится на плечи будущих пользователей – заключаются финансовые соглашения с общественной организацией, которая инициирует проект ЗАК и берет на себя функции координатора, и будущими пользователями (населением, частными или общественными организациями и др.).

всеми вузами метрополии, с исследовательскими институтами, экспертным сообществом и региональными властями и в партнерстве с вышеперечисленными организациями разрабатывает направления развития системы образования в метрополии. Приток студентов в регион – результат успешной работы «Европейского университетского пространства в Лилле» и вузов региона.

Вузы в регионе являются активными субъектами образовательной политики. Они проводят маркетинговые и PR-кампании по привлечению студентов, организуют тематические выставки, конференции. Для размещения студентов были построены новая качественная инфраструктура и общежития университетского городка: в Лилле в студенческих корпусах могут проживать более 100 тыс. студентов.

Стоит отметить, что когда идет речь о Лилле как о крупнейшем образовательном центре на севере Франции, имеется в виду регион Городского сообщества Лилля, а точнее, Вилльнев Даск, в котором и расположились основные три университета (Технический университет, Университет юриспруденции и Университет гуманитарных наук) и технопарк с исследовательскими лабораториями. Изначально на место строительства будущего города переместился Технический университет с учебными и жилыми корпусами (1964 г.). Затем вокруг стен Университета началось строительство нового города. А впоследствии примеру Технического университета последовали оставшиеся два наиболее значимых вуза в регионе. Поэтому на 2005 г. средний возраст жителя Вилльнев Даск составил 29 лет.

Развитию культуры способствовал в первую очередь тот факт, что Лилль (благодаря близлежащему Вилльнев Даск) – это студенческий город. А город, где большой процент молодежи, неизбежно будет культурно развиваться. Но основным стимулом в развитии культуры стал проект «Лилль – европейская столица культуры в 2004 г.»¹. Инициирование проекта имело под собой экономические основания – привлечение туристов и продвижение имени города на европейском и мировом пространстве. Для реализации проекта мэрия Лилля учредила организацию «Лилль-2004». Бюджет этой структуры формировался из средств муниципального бюджета Лилля, из бюджетов других городов Городского сообщества Лилля (так как власти городов понимали, что благодаря проведению фестиваля города получат существенные финансовые поступления) и из средств спонсоров. Спонсорами были СНСФ (железнодорожная монополия), ЭДФ (монополия «электричество Франции» – EDF),

¹ Изначально Лилль участвовал в конкурсе на место проведения летних Олимпийских игр 2004 г. Конкурс Лилль проиграл.

Каррефур (Carrefour – крупнейшая во Франции торговая сеть) и Вивэнди (Vivendi – медиа-холдинг)¹. Проект заключался в том, что в течение 2004 г. в метрополии в целом, особенно в Лилле проводились концерты, фестивали, балы, выставки, проекции кино на зданиях, поэтические чтения и многое другое. Была реализована идея фестиваля, который перемещался из города в город. К 2004 г. старые здания (скотобойни, фабрики, другие запущенные, но имеющие архитектурную ценность сооружения) были реконструированы и оборудованы под артистические зоны, где проходили тематические спектакли, выставки, перформансы. Празднование происходило не только в границах Лилля – оно распространялось на всю метрополию и даже на бельгийские города – члены Евromетрополии. За 2004 г. Лилль посетили 9 млн туристов², что в 55 раз больше, чем поток туристов в 1998 г. (163 тыс. человек)³.

Однако если празднование «Лилль – европейская столица культуры 2004 г.» способствовало культурному развитию региона, то длительного эффекта в развитии туристической индустрии оно не имело. Уже в 2007 г. поток туристов упал до 388 тыс. человек. Лилль находится на 22-м месте по посещаемости среди французских городов⁴.

Конурбация с бельгийскими городами

Региональные власти отличало виденье необходимости позиционирования метрополии не только в масштабе Франции, но и на международном уровне. Было положено начало развитию межграничных отношений. Как площадка для совещаний между коммунами с французской и бельгийской стороны было учреждено «Постоянное межграничное собрание» (Conference permanente intercommunale transfrontaliere COPIT). В задачи Собрания входят поддержание процесса постоянной кооперации и реализация совместных проектов в сфере транспорта и территориального планирования – например, строительство метро, строительство кольцевой дороги (Le Ring) и другие.

Итогом обозначенных выше действий и совместного желания французских и бельгийских региональных властей, стало объединение 28 января 2008 г. французских и бельгийских приграничных городов в Европейскую группу по территориальному сотрудничеству – The European Grouping for Territorial Cooperation (EGTC). Это был первый пример образования такой Группы, хотя закон о подобных структурах был принят Европейским

1 См. (*Réseau RAFHAEL*).

2 См. (*Lille Métropole Tourisme ...*).

3 http://www.lavoixeco.com/actualite/Secteurs_activites/Tourisme_et_Loisirs

4 http://www.lavoixeco.com/actualite/Secteurs_activites/Tourisme_et_Loisirs



Источник: google map.

Рис. 8.7. Еврометрополия Лилль–Куртрэ–Турнэ

советом по регулированию (European Council Regulation) еще в 2006 году. Со стороны Франции в союз вошли Лилль, Рубе, Турсуан, со стороны Бельгии – приграничные города: Куртрэ (Courtrai) с населением 74 тыс. человек, Турнэ (Tournai) – 68 тыс., Менэн (Menen) – 32,5 тыс. и Мускрон (Mouscron) – 54 тыс. человек (см. рис. 8.7). На территории Группы проживает 2 млн человек, ее площадь составляет 3,5 тыс. кв. км. Официальное название Союза – Еврометрополия Лилль–Куртрэ–Турнэ. Для Европейского союза появление такого объединения является показательным случаем европейской интеграции. А для Лилля и его региона это доказательство того, что территория успешно развивается не только в рамках Франции, но и в рамках Евросоюза, и приставка «Евро» к региону имеет под собой основание.

Конурбация с бельгийскими городами позволила метрополии реализовывать на средства Евросоюза проекты развития приграничных территорий. Это стало возможно благодаря программе «Интеррег» (Interreg), кото-

рая на конкурсной основе финансирует проекты. Целью программы является усиление сотрудничества европейских регионов друг с другом. Уже реализованы проекты по устранению факторов, препятствующих свободному транспортному потоку, по информированию населения о правильном обращении с отходами, проект по продвижению Евromетрополии как лучшего места по организации экобизнеса, проект по информированию малых и средних предприятий о современных технологиях, которые используются в производстве для предотвращения загрязнений¹.

8.5. Выводы: результаты городского восстановления

В 50–60-х годах некогда основа экономического роста в регионе – текстильные фабрики Лилля и его окрестностей – стали одна за другой закрываться. В регионе, как и в других старопромышленных городах Европы и США, начался кризис старых форматов промышленности: большие фабрики, расположенные непосредственно в городах, переставали работать. Во многих промышленных городах в этот период были отмечены отток населения, рост уровня безработицы, рост преступности, опустение и деградация целых кварталов. Однако Лилль и города его метрополии за последние три десятилетия смогли остановить эти процессы и разрешить кризисную ситуацию.

В процессе трансформации метрополии Лилля можно выделить два этапа: первый – политика региональных властей, направленная на осуществление локальных улучшений. В 1966 г. с целью проведения политики укрупнения административных единиц национальным законом было решено объединить Лилль и окрестные города в единую метрополию Лилля с общим бюджетом. Власти городов, исторически конкурентов между собой, не смогли выработать согласованную политику. Не имея возможности проводить единую политику, направленную на социально-экономическое развитие метрополии, созданный управленческий орган по выводу региона из кризиса – Городское сообщество Лилля – оказался неэффективным.

С 1980 г. в истории трансформации метрополии наступил второй этап, что было связано со следующими факторами: во-первых, усугубление кризисных явлений в экономической и социальной сферах, осознание неизбежности ухода промышленности из региона и неэффективности предыдущей политики, а во-вторых, приход на пост мэра Лилля, на пост президента коммуны Пьера Моруа, который в этот период занимал также пост премьер-

1 См. (*Agence intercommunale de Développement de Wallonie picarde*).

министра Франции. Основным принципом политики данного этапа стало единство стратегических усилий руководства городов по развитию метрополии в целом и, в частности, Лилля как центра метрополии. Необходимость позиционирования региона на уровне Евросоюза послужила своего рода идеологией, стимулом для создания видения перспектив развития региона, в рамках которого реализовывалось множество программ и проектов. Стали претворяться в жизнь различные проекты с приставкой «Евро»: «Евролилл», «Евротелепорт», «Евросантэ» и др. Организация конурбации с бельгийскими городами позволила метрополии реализовывать проекты, финансируемые Евросоюзом. Видение региона, интегрированного в систему трудовых, финансовых, информационных и туристических потоков на территории ЕС, привело к реализации крупных транспортных проектов – строительство туннеля под Ла-Маншем, строительство скоростной ветки ТЖВ, – в результате чего регион стал крупным логистическим центром.

Особенностью истории урбанистического кризиса в метрополии Лилля стало строительство нового города. С одной стороны, строительство, пришедшееся на тяжелые для экономики метрополии годы, требовало значительных затрат ресурсов, которые окружающие города, соответственно, недополучали, что приводило к их упадку. С другой стороны, на втором этапе трансформации, когда потребность в кооперации на региональном уровне стала доминировать над конкуренцией городов, наличие в метрополии современного города, инфраструктура которого отвечает потребностям новой экономической реальности, позволила привлечь в регион значительное количество ресурсов. Так, именно благодаря новому городу метрополия смогла стать привлекательной для студентов и молодых специалистов, поскольку этот факт сказывается на имидже региона в целом.

Сегодня метрополия Лилля – это процветающий образовательный и логистический центр, а промышленное прошлое уже не играет столь значимой роли в экономике региона.

Глава 9. Турин, Италия

9.1. Система государственного управления в Италии¹

Система государственного управления Италии имеет сложную структуру, поскольку призвана управлять территориями, сильно различающимися как по этническому составу (на территории Италии говорят более чем на 20 языках), как по уровню социального и экономического развития, так и по площади территории. Италия – государство, где основная власть передана регионам, провинциям и коммунам. Центральные органы управления задают рамки, внутри которых региональные власти издаются собственные законы, вплоть до принятия регионом своей внутренней Конституции.

Административное деление Италии

1. Регион

Регионы были созданы согласно военным границам территорий внутри страны. Всего в стране 20 регионов. Регионы имеют собственный выборный парламент, называемый региональным Советом (Consiglio Regionale), правительство (Giunta Regionale), возглавляемое президентом региона. Последний избирается прямым голосованием жителями региона.

Основные функции региона – законодательство и планирование. Законы других административных единиц, входящих в регион, должны быть в рамках региональных законов.

2. Провинция

В провинции прямым голосованием избирают Совет, который назначает собственную исполнительную власть – президента. В каждой провинции также есть префект, который представляет центральную власть.

Функции провинции – зонирование территорий, управление местной полицией и пожарными службами, регулирование транспортной системы (поддержание хорошего состояния дорог, строительство новых). Однако власть в провинции не имеет достаточно ресурсов, автономии и престижа. Был даже разработан проект закона об упразднении провинций как административных единиц, однако закон так и не был принят.

3. Коммуна

Коммуна – основная административная единица. Жители коммуны прямым голосованием избирают муниципальный Совет, который назначает исполнительную власть – мэра. Такая система действовала до 1990 г., пока

1 См. (Norton, 1997, p. 190–237).

не был принят закон (The Local Government Law 142 от 8 июня 1990 г.), который вводил прямые выборы мэра жителями коммуны.

Действующая Конституция 1948 г. определяет коммуны и регионы как независимые административные единицы, не подчиняющиеся одна другой. Однако власть провинций и коммун может исполняться только внутри границ, заданных регионом.

Другие элементы политико-административной системы Италии

– Политические партии

Политические партии – структуры, позволяющие согласовывать интересы различных административных единиц и сохранять стабильность Италии в заданных границах. Партии очень многочисленны. Они представляют собой более 15% электората. Они глубоко интегрированы в общественную жизнь общества (организация концертов, выставок, поддержка различных ассоциаций и союзов и так далее).

– Общие структуры

Для решения ряда задач, связанных с очисткой воды, мелиорацией земель, управлением размещением и переработкой твердых бытовых отходов, территория коммун была признана слишком малой, а территория провинций – слишком большой. Поэтому был учрежден ряд межкоммунальных объединений для решения вышеперечисленных вопросов.

Распространены и другие многочисленные «объединенные» структуры – союзы коммун и провинций, союзы жителей и коммун, союзы экспертов, жителей, провинций и коммун и так далее.

Система государственных финансов

Аккумуляция основных финансовых ресурсов, как и управление расходами бюджета, сконцентрирована в государственном бюджете. Итальянское центральное правительство должно управлять центральными финансами, чтобы сдерживать уровень инфляции в стране, и пытаться сбалансировать различные по своему экономическому развитию регионы Севера и Юга. Таким образом, центральная власть в вопросе распределения финансовых ресурсов играет роль «уравнителя» ресурсов, в чем периодически сталкивается с сопротивлением северных регионов – доноров.

Поступления в региональный бюджет состоят из 20% от налогов, собранных на территории региона (остальные 80% идут в государственный бюджет), и грантов, выделяемых центральным правительством. Провинции: 11% доходов бюджета аккумулируют самостоятельно, 86% получают в виде грантов из регионального бюджета. Коммуны: 22% – собственные источники доходов, 70% – трансферты из бюджетов вышестоящих уровней власти.

Ранее только регионы были автономны в распределении получаемых финансовых ресурсов. Однако с принятием закона № 142 от 1990 г. такую же функцию получили и коммуны, которые ранее могли использовать трансферты только на целевые нужды, одобренные регионами. Провинции свои статьи расходов должны согласовывать с регионами.

9.2. Краткая характеристика Турина

Турин – четвертый по величине город Италии, его население в 2008 г. насчитывало более 900 тыс. жителей в городе и более 1,7 млн жителей в агломерации¹. Турин – столица региона Пьемонт (Piedmont), где проживает 4,3 млн жителей². Регион расположен на северо-западе страны, граничит с Францией и Швейцарией, окружен грядami альпийских гор.

С 70-х годов Турин пережил кардинальную трансформацию, превратившись из монопромышленного города в развитый промышленный, финансовый, туристический и культурный центр. По причине свертывания промышленности в 70-х годах Турин, будучи промышленным центром, оказался в состоянии урбанистического кризиса: отток населения, обнищание рабочего класса, деградация городского пространства, социальные конфликты. Однако Турин смог справиться с этим вызовом, превратившись в город, привлекательный как для жизни, так и для туризма.

9.3. Причины и признаки урбанистического кризиса в Турине

Турин – «итальянский Детройт», сердце автомобилестроения Италии, представленного концерном ««Фиат»». Роль концерна в жизни города огромна – в 24% семей хотя бы 1 человек работает на предприятии³, входящем в группу «Фиат». В городе находятся головной офис и третья по размеру автомобилестроительная фабрика «Фиат» – «Мирафиори».

«Фиат» – один из крупнейших автопроизводителей в мире (в 2009 г. «Фиат» занял 9-е место в мире по производству машин⁴). В Италии расположена половина мощностей «Фиат», остальные заводы находятся в Бразилии, Аргентине, Польше, Франции, Турции, Индии, Сербии и России. На заводах «Фиат» внутри страны работают 112 тыс. рабочих

1 <http://www.citypopulation.de/world/Agglomerations.html>. Дата обращения: 15.02.11 г.

2 См. (Vanolo, 2008).

3 См. (Vanolo, 2008).

4 См. (World Ranking of Manufacturers...).

и еще столько же по всему миру. Группе «Фиат», кроме основного вида деятельности – автомобилестроения, принадлежат также металлургические, тракторные заводы, производство грузового транспорта, двигателей, производство комплектующих. «Фиат» представлен и в других отраслях: системы автоматизации, страхование, информационные технологии, издательский бизнес, телекоммуникации и связь (*рис. 9.1*).

История Турина как промышленного города началась с создания в 1899 г. автомобильной компании «Фиат», которая под руководством Джованни Аньелли (Giovanni Agnelli) постепенно превратилась в крупный автоконцерн. Первой крупной фабрикой была «Линготто» (Lingotto) – пятиэтажное здание с самым современным на период строительства оборудованием, ставшее эмблемой итальянской автомобильной отрасли. Как основной завод «Линготто» работала с 1922 по 1982 г. Сейчас бывшая фабрика используется предприятиями сферы услуг. На ее территории расположены престижный отель, конгресс-центр, торговые комплексы, театр, концертный зал. В 1937 г. заработал огромный завод «Мирафиори» (Mirafiori) – промышленная зона размером 1 млн кв.м. На заводе были введены самые современные на тот период принципы организации массового производства (конвейер). «Фиат» активно расширялся, осваивал новые отрасли: в этот период компании принадлежали самый крупный банк города, самая влиятельная газета (*La Stampa*) и самый популярный футбольный клуб («Ювентус»)¹.

Восстановление заводов после войны проходило быстро благодаря американским кредитам в рамках плана Маршалла². В 1947 г. от американского правительства «Фиат» получил кредит на сумму 10 млн долл. на покупку нового, преимущественно американского, оборудования³. С 1958 г. начинается экономический бум – огромными темпами растет производство машин (*рис. 9.2*). «Мирафиори» удваивает свои мощности,

1 Сейчас «Ювентус» принадлежит лично семье Аньелли – основателей, а газета «Ля Стампа» – группе «Фиат».

2 План Маршалла – программа американской экономической помощи странам Западной Европы. На 1950 г. на США приходилось 40% мирового ВВП и 60% мирового промышленного производства. Также США владели 50% мировых золотовалютных резервов. Кредитование западноевропейских стран под условия приобретения американской продукции было способом, с одной стороны, борьбы с кризисом перепроизводства, который в тот момент был в США, а с другой – способом закрепления американского влияния на послевоенной Европе. В рамках плана Маршалла (или Европейской программы восстановления – European Recovery Program) странам Западной Европы до 1952 г. было предоставлено кредитов на 13 млрд долл. (См. (Сумленный, 2009)).

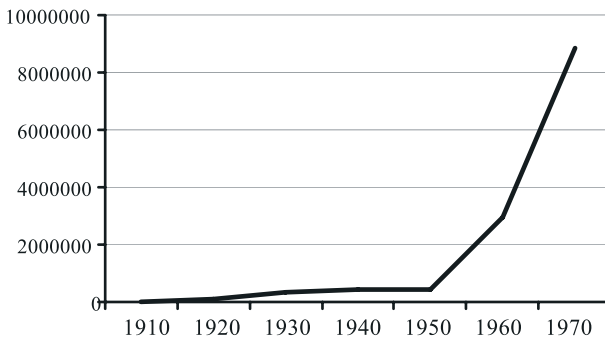
3 См. (Fauri, 1996).



Источник: http://www.fiatspa.com/en-US/investor_relations/financial_reports/FiatDocuments/Bilanci/2009/Annual_report_totUK_2009.pdf. Дата обращения: 15.02.11

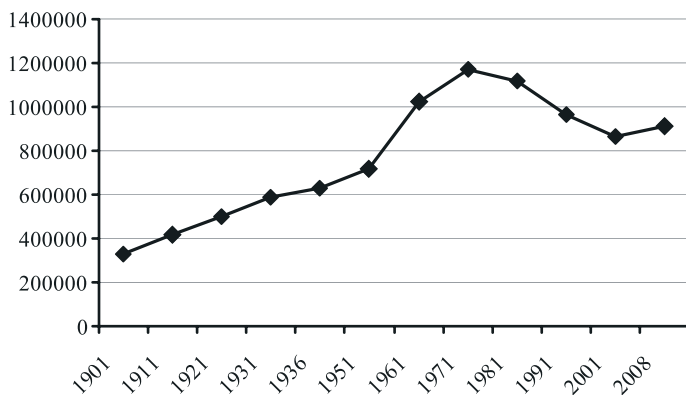
Рис. 9.1. Выручка группы «Фиат» по направлениям бизнеса в 2009 г., %

«Фиат» строит заводы за пределами Италии. В этот период автомобилестроение было движущей силой всей итальянской экономики. Начинается массовая иммиграция рабочих в Турин из разных частей страны, так как работа в «Фиат» считалась престижной. В эти годы население Турина достигает пика в 1,2 млн человек (рис. 9.3).



Источник: См. (Fauri, 1996).

Рис. 9.2. Динамика объема производства машин в 1919–1970 гг., шт.



Источник: рисунок выполнен на основе данных статистической базы ISTAT.– URL: <http://www.istat.it/>

Рис. 9.3. Динамика численности населения Турина в 1901–2008 гг., чел.

В начале 60-х годов Япония начала осваивать автомобилестроение. В 1973 г. разразился нефтяной кризис¹, который послужил причиной роста инфляции во всем мире, особенно в Европе и США выросли цены на топливо. Одновременно Япония вывела на внешний и внутренний рынки «экономичные» автомобили, потребляющие меньше бензина или газа, чем их американские и европейские аналоги. В результате спрос на европейские и американские машины упал, в том числе и на продукцию «Фиат».

Производители машин в США и Западной Европе вынуждены были сокращать производство, следовательно, сокращать штат и производственные мощности, переносить производственные мощности в страны с более дешевой рабочей силой.

Турин сильно пострадал от кризиса европейского и американского автомобилестроения, поскольку являлся монопромышленным городом, зависящим от работы автоконцерна «Фиат». «Фиат» перенес свои основные производственные мощности за пределы города. Из-за кризиса в Турине около 80% производств было остановлено, более 6 млн кв.м промышленных зон опустело. Руководство автоконцерна построило новый завод в Южной Италии («Мелфи»), который и стал основной производственной

¹ Когда арабские страны – члены ОПЕК, Сирия, Тунис и Египет объявили до 1974 г. эмбарго на поставки нефти в качестве ответа на намерение США финансировать милитаризацию Израиля.

площадкой компании. Большинство же производственных цехов в Турине было закрыто, кроме фабрики «Мирафиори». Штат работников «Фиат» на мощностях в Турине сократился со 140 тыс. рабочих в начале 70-х годов до 40 тыс. в начале 90-х¹. В самом городе в начале 70-х годов начался отток населения, который прекратился только в 2001 г. (см. *рис. 9.3*).

Кризис не только сказался на облике города, но и привел к социально-культурным последствиям: такие кварталы, как Порта Палаццо (Porta Palazzo) и Сан-Сальварио (San Salvario) стали местом постоянных конфликтов между социально неблагополучными слоями населения. В городе, который изначально был расово терпимым, горожане стали требовать обеспечения их безопасности и ужесточения политики относительно мигрантов.

9.4. Основные направления политики по выводу Турина из кризиса

Структура экономики Турина и региона Пьемонт претерпела существенные изменения с начала 90-х годов. В 1981 г. доля работников в секторе услуг была 27,5% общей занятости в Турине². А в 2007 г. в секторе услуг уже работало 65% работающего населения (см. *рис. 9.4*), не считая работников государственных служб.

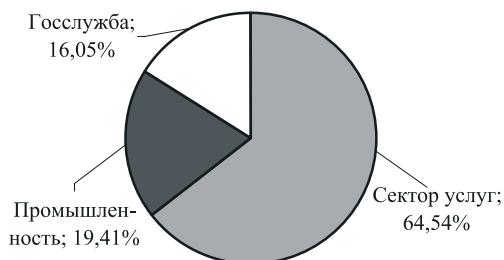
Однако Турин и регион Пьемонт по-прежнему являются одним из промышленных центров Италии. Регион Пьемонт производил в 2007 г. 8,4% ВВП Италии (восьмое место в стране)³. Турин в 2005 г. производил 29% от всего итальянского производства двигателей и комплектующих и 23% всего объема производства машин⁴. Промышленность по-прежнему представлена в основном машиностроительной отраслью. Сектор автомобилестроения представлен следующими компаниями: группа «Фиат», «Ивеко», «Пининфарина СПА», «Бертоне», «Италдизайн», «Кароцерия Гиа СПА», группа СКФ. Другие традиционные сектора экономики: сектор продовольственных товаров и напитков (шоколадная фабрика «Ферреро», ликероводочное производство «Мартини&России», производство кофе и кофемашин «Лаватца», шоколадная фабрика «Каффарель»), текстиль, страхование и банковский сектор – Банк Сан-Паоло, космическая отрасль, телекоммуникационные технологии. Основным изменением в области промышленности стало развитие ее научно-инноваци-

1 См. (Katz, Bradley, 2009).

2 См. (Rota F.S., Vanolo A., 2007).

3 См. (Piemonte Agency for Investments...).

4 См. (Rota, Vanolo, 2007).



Источник: данные Бюро квартальной статистики занятости и заработных плат (Bureau of Labor Statistics Quarterly Census of Employment and Wages).

Рис. 9.4. Структура занятости в частном секторе в Турине в 2007 г., %

онной составляющей, которая формируется в различных инновационных институтах (технопарки, инновационные хабы, бизнес-инкубаторы)¹. Поскольку основные направления трансформации города шли по линии развития сектора услуг, существенных проектов по диверсификации именно промышленного сектора, который сокращался, сделано не было, соответственно далее будет представлено описание проектов в области третичного сектора экономики.

Первые разговоры о необходимости трансформации города начались в 80-х – начале 90-х годов. В тот период не было консолидированной идеи развития города, кроме понимания, что назрела необходимость по выводу города из кризиса. Первоначально инициатива исходила от значимых местных культурных и научных институтов, работающих в сфере социально-экономических наук, – Фонд Джованни Аньелли (*Fondazione Agnelli*), Институт социально-экономических исследований Пьемонта (*Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte – I.R.E.S.*), Фонд Сан-Паоло (*Compagnia di San Paolo*), а не администрации города.

Фонд Джованни Аньелли – независимый некоммерческий институт, проводящий исследования в сфере гуманитарных и социальных наук. Учрежден в 1966 г. автоконцерном «Фиат». Миссией института является проведение исследований и информирование общества об условиях, при которых Италия будет успешно развиваться в экономическом, культурном и социальном планах. На данный момент институт сфокусирован на сфере образования².

1 Об институтах инновационного развития будет сказано позже – в описании направления развития сектора инновационных технологий.

2 См. (*Fondazione Giovanni Agnelli ...*).

Институт социально-экономических исследований Пьемонта создан в 1985 г. с целью проведения социально-экономических исследований и выработки предложений по развитию региона Пьемонт¹.

Фонд Сан-Паоло – старейший частный европейский фонд, созданный в Турине еще в 1563 г. Фонд участвует в работах, имеющих социальную значимость. Сферы деятельности – образование, культура, сохранение произведений искусства, здравоохранение, работа с немущими и маргинальными категориями населения².

Основными направлениями трансформации города, выдвигаемыми институтами, были:

1. МИТО (MITO) – сильная функциональная интеграция с Миланом по всей 130-километровой оси.
2. ЖЕМИТО (GEMITO) – сильная функциональная интеграция с Миланом и Генуей.

Все вышеперечисленные идеи так и не были воплощены в официальных документах. На практике они также не были реализованы. Однако они хорошо отражают настроения того периода – актуальность выработки единой политики перестройки и репозиционирования города. Все мысли основывались на независимости экономики города от группы «Фиат».

Начало реализации системных проектов развития Турина и региона Пьемонт соответствует периоду, когда сформировалась стабильная политическая система. С 1993 по 2001 г. на посту главы города был Валентино Кастеллани (Valentino Castellani). Ранее за период с 1970 по 1993 г. на посту мэра города сменилось 8 человек, которые представляли разные партии.

Характеристику эффективности политической системы Турина периода до 1993 г. дает тот факт, что в начале 90-х в Италии разразился крупнейший коррупционный скандал «Чистые ручки». Огласку получила схема, согласно которой политики основных правящих партий в два раза завышали стоимость общественных работ, а потом делили нелегальные доходы с компаниями, выполнявшими государственный заказ. В этот скандал оказался втянутым и мэр Турина со своим аппаратом.

Программа действий Валентино Кастеллани заключалась в «интернационализации» Турина (Турин как европейский инновационный центр) и ребрендинге города через изменение физического облика города и активную маркетинговую кампанию. С 2001 г. по сегодняшний день пост мэра

1 См. (*IREP Piemonte...*).

2 См. (*Compagnia di San Paolo ...*).

Турина занимает Серджи Чампарино (Sergio Champarino), в своей политике являющийся идейным последователем политики В. Кастеллани.

Сфера высоких технологий

Одно из основных направлений развития, выбранных командой Кастеллани и широко поддержанных экспертным и бизнес-сообществом Турина, – развитие сферы высоких технологий. В рамках реализации этого направления было учреждено АйТиПи (ITP – Invest in Turin and Piedmont) (1997 г.) – региональное агентство по привлечению внешних инвестиций и по поддержке иностранных компаний в организации бизнеса в регионе Пьемонт. Это было первое агентство в Италии с функциями привлечения инвесторов. Агентство было организовано основными государственными институтами, такими как муниципалитеты Турина и Пьемонта, а также бизнес - ассоциациями, в частности, торговыми палатами. Сейчас АйТиПи проводит маркетинговые исследования, помогает в установлении коммуникации, сопровождает процесс инициации бизнеса в регионе и поддерживает уже работающие в Пьемонте и Турине иностранные компании. Основная деятельность агентства – создание институтов для развития в регионе сектора высоких технологий (технопарков, бизнес-инкубаторов, инновационных хабов), и привлечение иностранных компаний для работы в этих институтах.

Технопарки являются ключевыми элементами региональной инновационной системы. В целом элементами этой системы являются государственные административные органы, некоммерческие организации по продвижению науки и инноваций, университеты, частный бизнес. С началом активной политики в сфере инновационного развития в Турине возникло несколько технопарков.

• Экотехнопарк.

Власти Турина под эгидой агентства АйТиПи использовали идею развития экогорода как способ привлечения внешних инвестиций и компаний из сектора высоких технологий. Так, в 1996 г. по инициативе и на средства региона Пьемонт, Турина и Европейского союза в Турине был создан первый европейский экотехнопарк (The Environment park¹), в который вошли компании и исследовательские институты, работающие на стыке сферы высоких технологий и экологии. Парк также является центром превосходства² для АйТи-компаний. Задача парка – передача

1 www.envipark.com

2 Понятие «центр превосходства» (center of excellence) – один из ключевых элементов современной инновационной системы. В общем виде этот термин относится к организациям или группе организаций, которые ведут исследования и разработки в прорывных

средним и малым предприятиям наиболее современных решений и технологий в области экологии и энергетики, распространение наиболее выдающихся технологических и экологических практик, реализация специализированных проектов и программ и организация тематических мероприятий. Технопарк предоставляет широкий спектр научных услуг и помощь в разработке архитектуры экорайонов (контроль за выбросами газов, распространением загрязнения). Также парк помогает в создании инновационных компаний в секторах экологии и высоких технологий.

- Технопарк виртуальной реальности и новых технологий.

Технопарк, созданный в 2002 г., располагается на территории киностудии в Турине. Деятельность технопарка финансируется за счет регионального и муниципального бюджетов, а также средств Европейского союза. Задача парка заключается в продвижении исследований и разработок для внедрения инноваций в мультимедийный и звукозаписывающий сектора (в основном инновации касаются конструирования виртуальной реальности и новых материалов в киноиндустрии). Этот технопарк работает и как бизнес-инкубатор, и как лаборатория.

- Парк биоиндустрии.

Парк, созданный в 1998 г., находится рядом с Туринном и развивает сферу биотехнологий и технологий в здравоохранении. В нем расположены фирмы из следующих областей: химия, фармацевтика, диагностическое оборудование, биоинженерия. В парке имеются лаборатории, оснащенные оборудованием для проведения исследований. Также в парке предоставляются услуги по технологическому трансферту, поддержке, тьюторству стартапов и спин-оффов¹.

Кроме технопарков, развитие получили «инновационные хабы». Турин и регион Пьемонт развивают сферу информационных и телекоммуникационных технологий путем различных финансовых субсидий и информационных услуг компаниям, которые намереваются организовать в регионе

областях знаний и располагают уникальными материально-техническими, интеллектуальными и кадровыми ресурсами. Их деятельность отличается высочайшим качеством и результативностью. Они являются национальными (некоторые – мировыми) лидерами в одном или нескольких направлениях науки и технологий и одновременно служат звеном трансферта знаний бизнесу. Акцент на «превосходство» свидетельствует о том, что эти центры выступают эталонами для других институтов аналогичного профиля. В международной практике не существует общепринятого определения либо статуса центров превосходства. Так называют себя многие весьма разнотипные образования (См. *Зайченко, 2008*)).

1 Побочный эффект от какой-либо основной деятельности, выливающийся в самостоятельное развивающееся направление. Например, спин-оффом исследований в области ядерного оружия стало создание направления ядерной медицины.

«инновационный хаб» (группа компаний, работающих в узкоспециализированной технологической сфере и имеющих собственный управленческий орган). Также Турин и регион Пьемонт поддерживают создание бизнес-инкубаторов. Создание бизнес-инкубаторов финансируется за счет средств Европейского союза, агентства АйТиПи и других частно-государственных институтов (например, торговых палат, вузов Турина – Политехнического института Турина и Университета Турина, Фонда беспроводных технологий Турина, частно-государственной компании Финпьемонте СПА и других). Решение о финансировании начинается с отбора идеи и проектов. Данная система действует с середины 90-х годов. К 2009 г. получены следующие результаты: более 90 стартапов уже создано в бизнес-инкубаторах региона, более 150 компаний были учреждены.

Благодаря работе АйТиПи в городе и в регионе была создана атмосфера обновления, изменения традиционного промышленного имиджа Турина. Настроение того времени хорошо передает слоган исследовательского центра «Моторола», созданного в 1998 г.: «Моторола» притягивает ветра в Турин»¹.

По данным АйТиПи, на сегодняшний день Пьемонт занимает первое место среди регионов Италии по объемам частного инвестирования в научно-исследовательскую деятельность. В регионе работает 11% всех работников в Италии в научно-исследовательском секторе. Всего регион насчитывает 380 лабораторий, 4 университета и 6 технопарков (3 – в Турине). Кроме того, регион занимает третье место в Италии по притоку иностранных инвестиций, преимущественно в сектор высоких технологий², что не было бы возможно без стабильной политической системы.

Система стратегического планирования развития Турина

Параллельно с развитием сферы высоких технологий власти Турина вели работы в направлении изменения облика города.

Первая Схема городского планирования, разрабатываемая с 1986 г., была одобрена муниципальными властями только в 1995 г. (Piano regolatore generale). Основной идеей схемы было строительство туннеля и перенос туда железнодорожной ветки Милан–Турин, которая ранее пересекала город на две части. Строительство туннеля началось в 1996 г. Государство в лице муниципалитета Турина брало на себя финансирование строительства инфраструктуры, а частные компании – жилья. Параллельно с разработкой Схемы городского планирования создавался проект «Спина Централе»

1 См. (Vanolo, 2008, p. 370–382).

2 См. (Piemonte Agency for Investments...).

(Spina Centrale¹) – проект развития территории вдоль железнодорожных путей (в названии проекта под термином «спина» обозначается ж/д магистраль). Проект был одобрен к реализации в 1998 г. В проект входило 5 подпроектов: «Спина-1» – центральное здание администрации региона Пьемонт, «Спина-2» – здание новой городской библиотеки, «Спина-3» и «Спина-4» – редевелопмент городских территорий, «Линготто» – проект перепрофилирования ранее крупнейшей фабрики «Фиат».

***Пример проекта городского развития «Спина-3»:
масштаб проекта и распределение функций***

Стоимость проекта – 19 млн евро, проект финансировался из национального бюджета.

Характеристика территории:

- площадь - 1 млн кв. м;
- население – 10 тыс. жителей;
- количество рабочих мест – 6 тыс.

Итоги строительства – большой торговый центр на 18 тыс. кв. м, кинотеатр, многоэтажные здания, парк (456 кв.м), церковь;

- жилые площади – 353 тыс. кв.м (60%);
- индустрия услуг, офисы – 215 тыс. кв.м (37%);
- розничные магазины – 18 тыс. кв.м (3%).

<i>Распределение функций:</i>	
<i>Муниципалитет Турина</i>	<i>Частные компании</i>
<i>Строительство и поддержание парка, социальные программы, субсидии для стартапов, сбор и вывоз мусора, коммерческое использование домов/офисных площадей (доход от продажи/аренды)</i>	<i>Коммерческое использование домов (доход от продажи/аренды), платный сбор и вывоз мусора</i>

Источник: см. (Strobele, 2009).

Еще одним инструментом городского планирования стала схема, согласно которой реконструировались и репозиционировались общественные места в центре Турина – «Заново открытые места». Основная задача заключалась в оптимизации транспортного движения. Ряд улиц был закрыт для дорожного движения. В результате благодаря меньшему количеству транспорта центр города стал иметь более привлекательный вид.

1 См. (4th biennial Rotterdam...).

Весь город был покрыт сеткой узкоспециализированных проектов, которые можно разделить на 4 основные категории:

- «целевые проекты» – места или районы города, которые необходимо было развивать в соответствии со специфичными целями, заявленными либо жителями, либо местными ассоциациями, либо другими заинтересованными местными акторами;
- «осевые проекты» – проекты развития городской среды вдоль основных магистралей города;
- «зональные проекты» – проекты развития зон, которые имеют историческое или экологическое значение;
- «проект периферии Турина» (Progetto Periferic) – проект для развития социально неблагополучных районов Турина.

Начало системного планирования развития города

В 2000 г., после 2 лет работы, был согласован «Стратегический план города». Это был поворотный шаг в развитии города. Разработка «Стратегического плана» была инициирована организацией «Международный Турин» (Torino Internazionale¹), в состав которой входило 60 (сейчас – 120) членов, среди которых мэр Турина, представители муниципалитетов городов юрисдикции Турина, различные государственные институты, академии, культурные фонды, частные организации, международные участники и так далее. План разрабатывался в три этапа: первый – академии и исследовательские институты провели диагностику ситуации в Турине; второй – специальные рабочие группы, в состав которых входили представители горожан, определили стратегические направления развития и конкретные действия; третий – предложения рабочих групп были пересмотрены и доработаны Комитетом по науке и представителями Городского совета. На выходе были выделены 6 стратегических направлений, которые делились на 20 более конкретных, достижение которых, в свою очередь, было возможно через решение 84 задач с индикаторами привлекаемых ресурсов и времени реализации.

Стратегическими направлениями являлись²:

- продвижение города в мировом сообществе;
- создание системы управления городом;
- развитие научно-исследовательского потенциала региона;
- создание условий для предпринимательской деятельности в регионе;

1 См. (*The full version of Strategic Plan...*).

2 Там же.

- продвижение региона как центра культуры, туризма, спорта и торговли;

- улучшение городской среды.

В «Плане» отразилась подробно проработанная и детализированная стратегическая программа деятельности по развитию Турина администрации города под руководством мэра В. Кастеллани, а с 2001 г. – мэра С. Чампарино.

Все стратегические направления взаимосвязаны, затрагивают не только Турин, но и регион Пьемонт. Направления можно разделить на три группы:

- институциональные (создание системы управления городом, создание условий для предпринимательской деятельности, развитие научно-исследовательского потенциала);
- инфраструктурные (улучшение городской среды);
- маркетинговые (продвижение региона как центра культуры, туризма, спорта и торговли, продвижение региона в мировом сообществе).

В «Плане» подчеркивалась необходимость разработки общего взгляда на будущее Турина, создания бренда Турина, который должен укрепиться через набор конкретных действий, многие из которых финансировались европейскими структурными фондами (European Structural and Cohesion Fund¹). Одной из важнейших задач, фигурировавших в тексте «Плана», было участие города в зимних Олимпийских играх.

В 2006 г. была осуществлена вторая редакция «Плана», где основной идеей является развитие в городе общества знаний и человеческого капитала. Организации «Международный Турин», являвшейся инициатором разработки «Плана», также было поручено осуществлять контроль за его исполнением.

Направление политики по ребрендингу города и региона

В рамках развития города и региона было решено провести активную кампанию по позиционированию города и региона как культурного и туристического центра. Первые проекты в сфере туризма и культуры были инициированы в конце 90-х годов. В 1997 г. были созданы 3 частно-государственных некоммерческих консорциума в сфере туризма: АТЛ 1 (ATL1 «Turismo

1 Европейские структурные фонды являются основным инструментом Европейского союза по поддержке социальной и экономической перестройки европейского пространства. Фонды составляют примерно треть бюджета ЕС. Используются для преодоления социального неравенства между регионами ЕС через строительство инфраструктур и телекоммуникаций, через развитие человеческого потенциала и стимулирования развития НИОКР.

Torino»), АТЛ 2 (АТЛ2 «Montagnedoc») и АТЛ 3 (АТЛ3 «Canavese e Valli di Lanzo»). Данные организации были учреждены региональным законом № 75 в 1997 г., начали работать в 1998 г., каждая специализировалась на продвижении конкретной территории в регионе. Впоследствии консорциумы слились в единое Агентство по туризму в Турине и Пьемонте (Turismo Torino e Piemonte)¹. Одной из основных задач агентства на сегодняшний день является продвижение на мировом рынке региона Пьемонт в целом.

Конкурс на прием зимней Олимпиады Турин выиграл в 1999 г. Это направление развития активно обсуждалось в разрабатываемом на тот период «Стратегическом плане». Мероприятия по подготовке к XX зимним Олимпийским играм были гармонично интегрированы в положения «Стратегического плана».

Официальная процедура отбора города, который будет принимать Олимпийские игры

Если город хочет принять у себя Олимпийские игры, он посылает официальную заявку в Национальный Олимпийский комитет. После того как заявка была получена, город включают в список с другими заявителями.

Далее каждый город заполняет анкету, которую ему присылает Олимпийский комитет. Городская администрация должна ответить на очень широкий круг вопросов: от мотивации к приглашению Олимпийских игр до того, какие конкретные места предусмотрены под каждое спортивное мероприятие. После прочтения всех анкет Олимпийский комитет выбирает группу из 5 городов. Они становятся городами-кандидатами.

Каждый кандидат должен ответить на новую анкету размером более 250 страниц, проработать проект проведения Олимпийских игр. После получения всех заполненных документов Оценочная комиссия анализирует полученный материал и приезжает на четыре дня в каждый город.

Финальное совещание по выбору кандидата проводится в городе, которого нет в списке кандидатов. В выборах не имеют права участвовать члены комиссии, которые являются гражданами городов-кандидатов.

Проводятся выборы, и объявляется город-победитель.

Экономический эффект от проведения Олимпийских игр

Один из ведущих исследователей влияния спортивных событий на развитие городов/регионов – профессор Холгер Пресс (Holger Preuss)² в своей

1 См. (Turismo Torino e Provincia...).

2 Автор книг по исследованию влияния различных спортивных событий на эко-

книге «Экономика для оценки Олимпийских игр. Сравнение игр между 1972 и 2008 гг.» пишет, что основным достижением Олимпийских игр является не экономические эффекты (они в некоторых случаях могут быть даже отрицательными), а политические – формирование эффективного рабочего аппарата у местных политиков, достижение консенсуса для решения тех или иных административных вопросов. Например, в Афинах (2004) и Барселоне (1992) политики благодаря Играм нашли консенсус относительно строительства и модернизации инфраструктур.

Автор сравнивает финансовые выгоды или потери городов – принимавших летние Олимпийские игры с 1972 по 2004 г.

1972 г. – дефицит от Игр, проведенных в Мюнхене (893,1 млн долл.).

1976 г. – Игры вызвали огромный дефицит бюджета города Монреаль (2729 млн долл.). Дефицит в Монреале был вызван не низкими доходами от Игр, а слишком крупными вливаниями в инфраструктуру, недостатками управления, забастовками рабочих-строителей, повлекшими дисбаланс на рынке труда.

1980 г. Олимпийские игры в Москве – нет данных.

После обнародования финансовых результатов Игр в Монреале в 1984 г. никто, кроме Лос-Анджелеса, не претендовал на принятие Олимпийских игр, так как они более не казались коммерчески выгодными. В результате долгих переговоров Олимпийский комитет вынужден был официально декларировать неэффективность с коммерческой точки зрения Олимпийских игр, что позволило Лос-Анджелесу максимально сократить расходы на Игры в официальном порядке. Х-А. Самаранч вынужден был допустить «любительские правила» на Играх, что повлекло волну спонсорства, которая имела существенную коррупционную составляющую. На Играх в Лос-Анджелесе было продано рекордное количество телевизионных прав на вещание и рекламу. Поток спонсорства позволил Лос-Анджелесу получить выгоды от проведения Игр (стоимость Игр – 683,9 млн долл., дополнительная прибыль – 380,6 млн долл.).

Сеул, 1988 г. – прибыль 192 млн долл.

Власти Барселоны (1992 г.) использовали Игры для реструктурирования и позиционирования города (как конкурента Мадриду), как международное место для туризма и промышленности. Поэтому город и регион Каталонии вложили большие государственные средства – 6,95 млрд долл., прибыль от Игр составила 3,3 млн долл. (незначительная).

номику, социальную сферу, туризм, культуру и др. Директор института спортивных наук (Майнц, Германия).

Игры в Атланте в 1996 г. полностью финансировались из частных источников, бюджет Игр – 2,22 млрд долл. Проект оказался прибыльным.

Сидней, 2000 г. – стоимость Игр – 4788,2 млн долл., дефицит по итогу – 45 млн долл.

Афины, 2004 г. Игры были использованы для реурбанизации города и решения транспортных проблем. Благодаря Олимпийским играм в Афинах появились новый аэропорт, новые дороги и новая ветка метро. Было потрачено много средств на не связанные с Играми объекты инфраструктуры. Общая стоимость трат перед Играми составила более 10 млрд долл. Олимпийский комитет считал олимпийский бюджет равным 2404 млн долл. Ни прибыль, ни дефицит не были зафиксированы.

Из анализа, проведенного профессором, можно сделать вывод о том, что финансовый результат от проведения Олимпийских игр индивидуален для каждого конкретного города. Существует множество факторов, влияющих на получение/неполучение прибыли от Игр: система управления, объемы вложений в строительство инфраструктур, ситуация на рынке труда, политическая ситуация и многое другое. Не удастся вывести каких-либо закономерностей из факта проведения Олимпийских игр, кроме того, что Игры формируют механизм коммуникации между властями всех уровней, бизнесом и населением, а также информируют мировую общественность о городе, принимающем Игры.

За организацию работ и строительство олимпийских объектов отвечали итальянское правительство, власти региона Пьемонта, власти Турина, муниципалитеты непосредственно тех небольших коммун в регионе Пьемонт, на территории которых планировалось строительство ряда олимпийских объектов. Для координации работы вышеперечисленных властей было учреждено агентство «Турин-2006» (Struttura Agenzia Torino 2006), в исполнительный совет которого входили представители всех вовлеченных ветвей власти.

Администрация Турина в своей программе действий ориентировалась на победу в конкурсе на проведение XX Олимпийских игр, поскольку рассматривало Игры как возможность форсированного проведения модернизации и строительства инфраструктур в Турине и регионе Пьемонт, в том числе за счет средств национального бюджета. Согласно национальному Закону № 285/2000 (принят 29 августа 2000 г.) финансировать основную

организацию Олимпийских игр должно было итальянское правительство (строительство инфраструктуры для прибывающих спортсменов, строительство зданий, транспортной инфраструктуры) (*табл. 9.1*). Также закон выделял отдельную статью – «связанные общественные работы», в которой были приведены основные направления: развитие зимних туристических зон, развитие дорожной сети, канализационных систем, акведуков, систем водоснабжения и многое другое.

Кроме того, власти региона Пьемонт утвердили «Региональную программу строительства и развития туристических и спортивных инфраструктур – Пьемонт 2006». Деньги, заложенные на Программу, составляли 388 млн долл., из которых 202 млн долл. выделило центральное правительство, а 186 млн долл. – регион Пьемонт.

Таблица 9.1

Расходы агентства «Турин-2006», млн долл.

	Закон 285/2000	Другие источники финансирования	Итого
Инфраструктура	479	544	1023
Жилье, офисы, торговые площади	308	215	523
Спортивные сооружения	631	23	654
Природоохранная инфраструктура	7	1	8
Итого	1425	783	2208

Источник: Bondonio, Campaniello, 2006.

Кроме государственных ресурсов, финансирование поступало от крупных итальянских компаний¹:

«Фиат» – 52 млн долл.;

авиакомпания «Алиталия» (Alitalia) – 15 млн долл.;

Банк Сан-Паоло (San Paolo bank) – 58 млн долл.;

телекоммуникационная компания «Телеком Италия» (Telekom Italia) 72 млн долл.

Основным достижением Олимпийских игр было то, что они подтолкнули центральную, региональную и муниципальную власти к созданию особого «плана коммуникаций», которым управлял специально для этого созданный офис (центральная коммуникационная услуга). Целью офиса состояла в создании новой визуальной идентичности города (*табл. 9.2*). Одним из инструментов работы офиса по продвижению города стала разработка слоганов Турина: «Всегда в движении» и «Здесь живет страсть»

1 См. (*Turin Olympic Games...*, 2005).

(установка 7000 баннеров и 3000 флагов по всему городу, продвижение слоганов посредством медиа). Сотрудники офиса также придумали, что и в сфере международных коммуникаций Турин будет звучать по-итальянски – Торино (Torino), а не на английский манер – Турин.

К мерам маркетинговой коммуникации, принятым в 2006–2007 гг., относится выпуск рекламных брошюр, а также дисков с фильмом и фотографиями города и региона, разосланных по зарубежным новостным агентствам, чтобы помочь им в составлении статей о городе. Кроме того, были созданы многочисленные веб-сайты. Все вышеперечисленное можно отнести к относительно дешевым методам продвижения города. Главной особенностью этих методов является то, что их объединяют общая идеология и цель, что привело к положительным результатам благодаря эффекту синергии.

На сегодняшний день офис является центром продвижения региона, где полностью институционализирован процесс создания образа. Ранее этот процесс был в большой степени неформальным и распределялся между многочисленными акторами. Работа офиса состоит в разработке маркетинговых инструментов и в распространении их через систему местных и международных медиа. Муниципалитет Турина устанавливает основные направления деятельности офиса, но в остальном он автономен.

Таблица 9.2

**Примеры использованных конкретных моделей создания бренда
Турина**

Основная идея	Методы продвижения
«The buzz» (жужжание)	Визуальные методы: фотографирование и распространение фотографий с местами, заполненными людьми, клубами, барами и т.д. Слоган: «Турин – город, где масса мест для интересного времяпрепровождения, для встреч с друзьями, для ночной жизни»
Разнообразие/ терпимость	Визуальные методы: фотографии людей разных национальностей. Мероприятия: межкультурные, интернациональные («Терра Мадре»), а также узкоспециализированные мероприятия для маргиналов (Международный гей- и лесби-кинофестиваль)
Искусство	Визуальные методы: продвижение наследия барокко, арт-инсталляции на улицах города. Слоган: «Турин – город развлечений и искусства, город разума и культуры» Мероприятия: всевозможные выставки, театральные фестивали и кинофестивали, книжная ярмарка, инсталляции и многое другое

Таблица 9.2, окончание

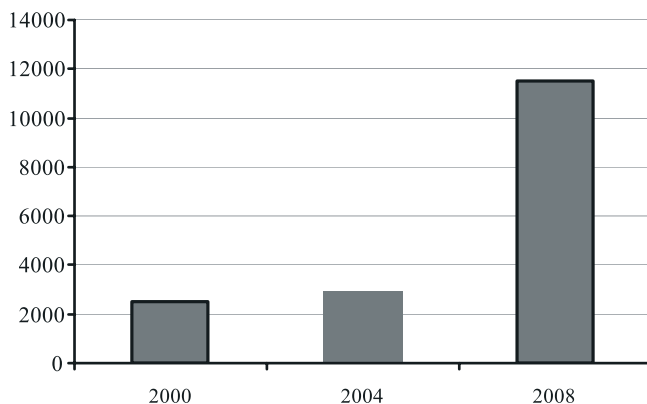
Основная идея	Методы продвижения
Общественные места	Визуальные методы: фотографии различных общественных мест, парков, пешеходных зон, а также создание и продвижение новых мест (Атриум, Паласозаки) Мероприятия: музыкальные фестивали в парках и на улицах города
Ночная жизнь	Визуальные методы: изображения клубов, заполненных людьми мест, подчеркивающих понятие «Мовида» (Movida) ¹ Слоганы: «Турин – это шоу, кабаре, клубы, уличные фестивали» и т.д. Мероприятия: «Белые ночи» – вечеринки по всему городу в течение всей ночи
Высшее образование	Слоганы: хорошие отзывы об университетах и высших школах Мероприятия: Ночь исследователей (Universiadi 2007)
Еда и вино	Визуальные методы: методы рекламы винной и пищевой продукции Слоган: «Наслаждение хорошим вином и вкусной едой – неотъемлемая часть итальянской культуры» Мероприятия: «ШоколаТо» (CioccolaTo)

¹ Термин «la movida madrileña» появился в Мадриде с 1975 г. после смерти Франко. Он обозначал постепенный рост испанской экономики и появление общества очень разных по жизненным взглядам и принципам людей. Позже термин был взят гедонистической культурой, которая зародилась также в Мадриде и постепенно распространилась на другие города. Термин трансформировался в следующие понятия: свобода выражения, независимость от общественных табу, употребление наркотиков, получение удовольствия от жизни (См. (Vanolo, 2008)).

Источник: См. (Vanolo, 2008).

Культурное преобразование города к Олимпийским играм включало строительство известными архитектурными бюро ряда знаковых мест: Атриум – Архитектурное бюро Джуджаро, Паласозаки – компания «Арата Исодзаки», создание и обновление местных музеев, в том числе главного музея Турина – Египетского музея, поддержка местных ассоциаций искусства, установка различных предметов искусства в различных частях города. Политика в сфере культуры включала поддержку местных производителей (например, шоколада), создание ассоциации продукта с местом его производства (например, выставка шоколада с акцентом на то, что это традиционный для Турина продукт). Таким образом, продвигая продукт, продвигали и город. Эти действия, напрямую не связанные со спортивной тематикой, создали привлекательность города. Ими можно объяснить не снизившийся поток туристов после окончания Олимпийских игр (см. рис. 9.5).

К другим инструментам развития культуры и туризма можно отнести учреждение нескольких организаций, работающих в узкоспециальных областях. Например, в 2002 г. начало работу Событийное агентство



Источник: См. (*Sviluppo Piemonte Turismo*).

Рис. 9.5. Динамика количества туристов за год, оставшихся в регионе Пьемонт более чем на 1 ночь, в 2000–2008 гг., тыс. чел.

Турина (*Turin Convention Bureau* (2002 г.), созданное для продвижения Турина в качестве города для проведения мировых выставок и конференций. Агентство оказывает бесплатно следующие виды услуг: контроль качества системы гостиниц и сектора услуг, разработка туров по Турину и региону Пьемонт, поддержка при проведении мероприятий, координация с региональными властями вопросов проведения мероприятий, временное предоставление многоязычного персонала и многое другое, призванное упростить работу организаций, желающих провести какую-либо выставку, ярмарку, конференцию и т.д.¹ Благодаря работе агентства Турин стал местом проведения книжной ярмарки (в 2006 г. число ее участников на треть превысило число участников книжной ярмарки в Риме – формально главного книжного форума страны) и театрального фестиваля. В городе также проводились чемпионат по шахматам 2007 г., чемпионат по фехтованию 2006 г., выставка «Столица дизайна-2008». В 2010 г. Событийное агентство Турина объединилось с Агентством по туризму в Турине и Пьемонте (*Turismo Torino e Piemonte*)².

Турин считается родиной итальянского кинематографа. Вплоть до указа Муссолини, переместившего центр итальянского кинопроизводства в Рим, здесь снималась и монтировалась большая часть итальянских филь-

1 См. (*Turin Convention Bureau...*).

2 Там же.

мов. «Фиат» также проник и в эту сферу: до начала 90-х годов концерн содержал собственную киностудию, занимавшуюся съемкой документальных, учебных и рекламных фильмов. Поэтому региональные власти придавали особое значение возрождению кинотрадиции.

С сентября 2000 г. начала работать Кинематографическая комиссия Турина и Пьемонта (Film Commission Torino Piemonte¹), ее основной целью было продвижение региона как идеального места для производства фильмов. Комиссия приглашает итальянских и зарубежных кинематографистов снимать кино в Пьемонте на самых льготных условиях, а взамен требует предоставить работу региональным специалистам, а также упоминать в пресс-релизах своих фильмов о том, что съемки проходили в Турине. Также комиссия обязуется получать все необходимые разрешения для съемочных групп, организовывать поиск мест для съемок. Работа комиссии финансируется из средств регионального бюджета.

Муниципальный бюджет оплачивает проведение ежегодного Международного Туринского кинофестиваля — престижного кинофорума начинающих режиссеров, сценаристов и продюсеров, а также оплачивает содержание крупнейшего в Италии Музея кино, расположившегося в самом известном здании города — исполинской башне «Моле Антонеллиана».

9.5. Выводы: результаты городского восстановления

Рассмотренный случай является примером эффективных действий администрации Турина по выводу города из промышленного кризиса 70-х годов. Ряд проектов в кейсе охватывает не только территорию города и пригородов, но и регион Пьемонт в целом, поэтому речь идет об эффективной политике, проводимой совместно муниципальными и региональными властями.

Экономика Турина с кризисных 70-х годов претерпела существенную диверсификацию. Занятость в секторе услуг увеличилась с 1981 по 2007 г. в 2,3 раза — первое место в структуре экономики с долей в 65%. Доля промышленности сократилась, однако специализация в машиностроении осталась. В получившем существенное развитие секторе услуг появились новые отрасли: научно-исследовательская деятельность, туризм, культура.

Трансформация Турина происходила эволюционным путем. Первыми, кто осознал необходимость изменения и развития, были старейшие куль-

1 См. (Fondazione Film Commission ...).

турные организации города: Фонд Джованни Аньелли, Институт социально-экономических исследований Пьемонта, Фонд Сан-Паоло. Их идеи не были реализованы на практике, но они смогли транслировать администрации города и региона, экспертному сообществу, населению понимание необходимости изменений.

Период, с которого власти приняли активную позицию в вопросах развития города, относится к 1993 г., когда на пост мэра был избран Валентино Кастеллани. С его приходом на этот пост, а впоследствии с приходом его преемника – Серджио Чампарино начался продолжающийся до сих пор этап политической стабильности, позволил проводить системную политику и привлекать инвестиции в регион.

Одним из основных направлений политики, выбранной командой В. Кастеллани, стало развитие сферы высоких технологий. Первым шагом было учреждение Регионального агентства по привлечению внешних инвестиций и по поддержке иностранных компаний в организации бизнеса в Турине и регионе Пьемонт (АйТиПи). Основной деятельностью АйТиПи является создание институтов инновационного развития: технопарков, бизнес-инкубаторов, инновационных хабов и так далее. Благодаря работе АйТиПи к 2009 г. Турин стал крупнейшим в Италии и одним из крупнейших в Европе инновационным центром в области экотехнологий, мультимедийных технологий и инновационных технологий в биоиндустрии. Иностранные компании, работающие в этих секторах, получают поддержку от агентства в различных формах.

Следующим шагом стала разработка и утверждение в 2000 г. «Стратегического плана развития города». Примечателен был как сам процесс разработки, так и содержание плана. Над «Планом» работал в течение двух лет «весь город», все заинтересованные стороны. Утвержденный «План» представлял собой, впервые в Италии, пример системного планирования развития города с пониманием необходимости проведения всех дальнейших изменений города в рамках единой идеологии. Были выделены основные стратегические направления развития, среди них акцент был сделан на продвижение города и региона как мирового центра высоких технологий, культуры, спорта, туризма с сохранением традиционных секторов. Дальнейшая программа действий кабинетов В. Кастеллани и С. Чампарино соответствовала положениям «Плана».

Согласно «Плану» город и регион должны были стать местом проведения фестивалей, мероприятий, выставок мирового масштаба. Следуя этой

концепции, город подал заявку на организацию зимних Олимпийских игр в 2006 г и выиграл ее.

Параллельно с проектами диверсификации экономики города и изменения его имиджа в мировом сообществе проводились работы по физическому развитию городского пространства, которое существенно пострадало от промышленного кризиса: перенос железнодорожной ветки под землю, редевелопмент старых промышленных зон, кварталов вдоль основных магистралей, превращение центра города в культурно-досуговое пространство и другое. Фактором, форсировавшим обновление инфраструктуры в городе, стала подготовка к принятию XX зимних Олимпийских игр, благодаря чему удалось привлечь средства национального бюджета.

Наконец, инструментом для реализации культурного и туристического потенциала города, а также привлечения инвестиций стала разработка маркетинговых мероприятий по продвижению города. Значимым аспектом этих мероприятий стало продвижение не только города, но и региона в целом как места, полного жизни, креативности, движения, развлечений. В то же время для продвижения города среди научно-технического сообщества был избран иной имидж – экогорода, центра экологических и биологических технологий.

Администрация Турина и региона Пьемонт были в Италии своего рода инноваторами в области муниципальной и региональной политики. Например, агентство АйТиПи было первым в Италии агентством с функциями привлечения иностранных инвесторов. До 2000 г. также не было аналогов «Стратегическому плану развития города».

Скоординированность действий властей двух уровней (муниципалитет и региональная власть) и их партнеров, правильное определение направлений развития, комплексность принимаемых мер – все эти факторы привели к положительным результатам развития Турина. Властям Турина удалось сохранить, в меньших объемах в структуре экономики, исторические отрасли промышленности: автомобилестроение, страховой и финансовый сектор, текстиль, отрасль напитков и продовольственных товаров, – а также развить новые: туризм и культура, сектор высоких технологий. Кроме того, было существенно улучшено городское пространство. Благодаря активной маркетинговой кампании город получил мировую известность и как центр высоких технологий, и как туристический центр.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

УРОКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ДЛЯ РОССИЙСКИХ ГОРОДОВ

Попытки прямого и некритического перенесения зарубежного опыта на российскую почву вряд ли могут дать позитивный эффект. В то же время проведенный анализ международной практики выхода западных городов из кризиса позволяет сделать ряд значимых выводов, важных с точки зрения стратегий старопромышленных городов России и политики городского развития в целом.

1. Анализ показал, что снижение роли традиционного базиса городской экономики – крупной промышленности – является объективным процессом, не связанным с сознательным выбором стратегий городского развития. Он определялся двумя тесно взаимосвязанными факторами.

Во-первых, изменением предпочтений населения. Индустриальный характер городской экономики во многом предопределял низкое качество жизни в городах (плохая экология, высокая преступность, социальная неоднородность и разобщенность местного сообщества). Развитие транспортной инфраструктуры позволило жителям городов все более активно переселяться в пригороды, меняя условия и стиль жизни на более предпочтительный. Так из городов стало уходить население. Этот процесс был в большей мере характерен для американских городов, хотя в значительной мере затронул и Европу. Достаточно активно начинается он и в России, хотя его наиболее распространенные на западе формы до сих пор прослеживаются нечетко. Так, пока загородный дом в основном рассматривается как второе жилье, при этом сохраняются

квартиры в городах. Однако очевидно, что так или иначе развитие субурбанизации будет оказывать возрастающее влияние на ситуацию в российских городах.

Во-вторых, потерей городами традиционных отраслей промышленности. Это имеет различные причины, среди которых можно отметить:

- движение экономики в пригороды вслед за населением для приближения места работы к месту жительства;
- относительную дороговизну городских ресурсов по сравнению с пригородами либо менее развитыми странами, что особенно важно для предприятий, занимающих значительные площади;
- усиление конкуренции, в том числе международной, приводящее к падению производства на предприятиях традиционных отраслей либо к их закрытию.

Данные факторы также уже начинают действовать в российских условиях, хотя и с разной интенсивностью на различных территориях – в зависимости от цены на землю и иные городские ресурсы. Пока процесс тормозится из-за высоких цен на многие сырьевые и другие виды продукции традиционных отраслей (в частности, металлургии) на мировых рынках и патерналистской политики государства в отношении крупного бизнеса, однако при снижении влияния этих факторов он при прочих равных условиях должен существенно активизироваться.

Совокупность двух основных процессов – ухода населения и ухода экономики из городов – привела к тому, что подавляющее большинство старопромышленных городов в развитых странах пережили тяжелый урбанистический кризис, связанный с депопуляцией, деградацией городской среды, усилением социальных конфликтов и другими негативными явлениями. Развешанные по американскому городу Сиэтлу плакаты: «Последнего выезжающего из города просим выключить свет» – хорошо иллюстрируют господствующие в тот период настроения. Именно острота кризиса заставила городские власти искать новую базу городской экономики, альтернативные модели городского развития.

Пока большинство старопромышленных городов в России не вошли в стадию урбанистического кризиса, хотя экономический кризис 2008–2009 гг. показал реальность подобной перспективы. Однако и до этого кризиса формировались предпосылки нарастания проблем городского развития, связанные с тем, что молодежь, стремящаяся к получению высшего образования и имеющая в целом постиндустриальные ожидания, оказывалась не готова к индустриальной занятости и стремилась покидать ста-

ропромышленные территории. Ряд городов достаточно остро ощутил эту проблему – например, Пермь, переставшая быть городом-миллионником. Пока еще недостаточно данных для того, чтобы делать выводы о тенденциях посткризисной динамики в данной сфере, однако существующие на настоящий момент оценки позволяют предположить, что процесс деиндустриализации будет продолжаться¹. Это делает рассматриваемую проблематику еще более актуальной.

2. Каковы же были основные стратегии выхода старопромышленных городов из кризиса? Здесь можно выделить два основных направления, которые мы условно назовем постиндустриальным и неоиндустриальным.

В рамках постиндустриального направления промышленность уже не рассматривалась как перспективное направление городской экономики. Основной акцент делался на постиндустриальные виды деятельности:

- развитие исследований и разработок, инновационная деятельность (в том числе в сфере прежней промышленной специализации);
- развитие культурного потенциала;
- предоставление социальных услуг, в первую очередь в таких сферах, как образование и здравоохранение;
- развитие туризма в различных формах: досуговый, спортивный, культурный, бизнес-туризм;
- превращение города в торговый и транспортно-логистический центр.

В рамках неоиндустриального направления все или часть вышеперечисленных видов деятельности сочетались с сохранением высокотехнологичных видов промышленного производства либо с существенным повышением технологического уровня традиционной промышленности. Этот вариант был возможен в том случае, если не происходило резкого обрушения традиционных видов экономической деятельности и в определенной степени сохранялся потенциал их конкурентоспособности.

Элементами стратегии старопромышленных городов может быть также привлечение на свою территорию штаб-квартир крупных корпораций либо административных функций (например, в рамках Евросоюза).

Для реализации новых стратегий развития городские власти использовали следующие основные инструменты:

- 1) ребрендинг и маркетинг территории, что особенно важно для старопромышленных городов, имидж которых связан с неблагоприятными условиями для жизни, плохой экологией и отсутствием креативной среды;
- 2) конкуренция за проведение значимых культурных, спортивных,

1 См. (Зубаревич, 2010).

деловых событий, что позволяет привлечь внимание к территории, способствует консолидации местного сообщества и развитию городской среды;

3) межтерриториальная кооперация в рамках исторически сложившегося региона либо даже на межгосударственной основе, позволяющая нивелировать экстерналии (например, экологические), совместно решать общие проблемы, в том числе маркетинговые, привлекать дополнительные ресурсы;

4) поддержка малого и среднего бизнеса, развитие которого с точки зрения занятости и налоговой базы должно заменить существовавшие ранее промышленные гиганты.

Хотя такие направления политики, как поддержка инновационного развития, содействие малому и среднему бизнесу, маркетинг территории, становятся все более популярными среди региональных и городских властей, в большинстве регионов основное внимание по-прежнему уделяется развитию крупной промышленности. Наиболее ярким исключением из этого правила является политика региональных и городских властей относительно города Перми. Акцент в развитии города делается в первую очередь на развитие «новой экономики», в том числе на инновационную деятельность. В последние годы также предпринимаются активные попытки превращения Перми в центр культуры, даже в культурную столицу России. В городе создан Музей современного искусства, активизируется театральная жизнь, проводятся многочисленные фестивали и выставки. Необходимо отметить, что данный опыт воспринимается неоднозначно как в самой Перми, так и за пределами Пермского края. Проект проводится в первую очередь усилиями «сверху», что приводит к отторжению его частью местного сообщества, а такая стратегия, как будет показано ниже, связана с большими рисками. Однако в целом подобный уникальный опыт заслуживает большого внимания, поскольку фактически является «первой ласточкой» на территории России тех процессов, которые уже активно развиваются по всему миру.

3. Одним из важнейших методологических принципов поиска новой специализации городской экономики и нового облика города является подход, получивший название «превращение недостатков в достоинства». Суть его состоит в том, что новые резервы городского развития ищутся в нетрадиционном использовании того, что ранее рассматривалось как его недостаток, либо в креативных подходах к преодолению накопленных проблем.

Можно привести несколько примеров поиска подобных решений. Например, тяжелая экологическая ситуация становится стимулом для привлечения в город и генерирования инноваций экологической направленности, поскольку для них имеется значительный рынок сбыта. В результате развивается экологический кластер, который становится одной из основ новой городской экономики. Такие примеры характерны для ряда территорий, наиболее известный из них – города Рурского региона.

Другим вариантом, также примененным в Руре, является использование старых промышленных сооружений как туристических объектов. В Рурской области создана «Дорога индустриальной культуры», включающая 52 памятника индустриального прошлого региона. Часть из них входит в Список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО. Еще более популярным является использование промышленных объектов как культурно-досуговых центров, концертных залов, гостиниц и т.п. Благодаря своей особой атмосфере подобные места часто становятся популярными и повышают привлекательность территории для жителей и туристов.

Новые возможности для развития современных городских кварталов создает реабилитация территорий, оставшихся незастроенными после вывода промышленных объектов (так называемые brown fields). Так, одним из элементов нового облика города в ряде случаев стала застройка территорий, оставшихся свободными после вывода с территории города портовых сооружений.

4. Проекты возрождения городов в западных странах неотделимы от реабилитации городской среды, новых градостроительных инициатив. Основными направлениями в данной сфере являются:

- возрождение городского центра;
- перестройка жилых кварталов, в первую очередь в неблагополучных районах;
- застройка бывших промышленных территорий;
- строительство культурных и спортивных сооружений;
- развитие образовательных центров.

Также большое внимание уделяется зеленым зонам города, которые в последнее время становятся все более приспособленными для активного образа жизни. Часто центральным элементом становится обустройство набережной как нового «лица города». Но в качестве подобного «лица» могут выступать и современные здания необычной архитектуры (часто это бывают новые городские театры либо стадионы), элементы городской скульптуры, мосты и другие объекты, которые превращаются в знаковые

элементы маркетинговой стратегии территории. Создание подобных элементов городского пейзажа является неотъемлемой частью градостроительной политики в рамках стратегий старопромышленных городов.

5. Анализ показал, что ключевыми условиями успеха проектов возрождения городов являются вовлеченность в них городского сообщества, консолидация всех движущих сил, способных повлиять на будущее города (власть, бизнес, общественные инициативы) вокруг ключевых направлений городского развития. По вопросу о важности этого фактора среди исследователей существует широкий консенсус. Там, где проекты осуществлялись исключительно «сверху», их результаты, по меньшей мере, противоречивы, а в большинстве случаев – откровенно неудачны. К подобным проектам можно отнести первый этап реструктуризации старопромышленных городов в США, предусматривавший переселение людей без их согласия, а также решение о строительстве нового города в агломерации Лилля (Франция), имевшее весьма неоднозначные последствия.

Между тем консолидация сообщества вокруг новых стратегий – задача достаточно сложная. Традиционная экономика, обеспечивая занятость значительного числа жителей, превращает их в своих сторонников, отторгающих любые другие варианты городского развития. Изменению ситуации обычно способствует либо дальнейшее обострение кризиса, либо отсутствие успеха в реализации компромиссных подходов к реструктуризации города. Тем самым далеко не всегда удачной оказывается первая из принятых программ возрождения города, иногда требуется несколько итераций, чтобы обеспечить консенсус вокруг действительно перспективного решения. Однако обострение ситуации таит в себе риски усиления социального недовольства, чреватого долговременным подрывом единства городского сообщества. Если на это накладываются другие факторы размежевания, например расовые, деградация города, как показывает пример Детройта (США), может стать необратимой.

Особенно важной является позиция бизнес-сообщества, в том числе представителей традиционных для города отраслей промышленности. Там, где бизнес связывает свои экономические перспективы с процессом городского развития, реструктуризация имеет гораздо более высокие шансы на успех, чем в тех случаях, когда диверсификация осуществляется в другие территории.

Все эти вопросы представляют чрезвычайную важность для России. В традициях нашей страны – стремление к осуществлению преобразований «сверху», отсутствие культуры диалога и формирования коалиций, сведе-

ние взаимодействия власти и общества в лучшем случае к разъяснению проводимой политики. Это может послужить существенным препятствием на пути успешной реструктуризации городов.

6. Международный опыт демонстрирует, что, хотя инициативы возрождения городов идут с местного уровня, они в тех или иных формах поддерживаются региональными и национальными властями. Основные формы поддержки можно свести к следующим.

1) Поддержка местных инициатив. Данное направление не ориентировано однозначно на кризисные территории, оно включает поддержку местных инициатив различных сообществ и в различных сферах. Однако в случае старопромышленных городов данный инструмент может использоваться именно для решения специфических задач возрождения городской среды и реализации градостроительных проектов.

2) Поддержка градостроительных инициатив в депрессивных городах. Данный инструмент имеет более узконаправленный характер и ориентирован именно на кризисные территории. Причем в качестве механизма возрождения рассматриваются именно градостроительные проекты. Целесообразность столь узкого определения как субъектов поддержки, так и сферы, в которой она реализуется, вызывает сомнения. Во всяком случае, результат реализации подобных программ в США весьма неоднозначен.

3) Создание форматов конкуренции между городами за получение статусов, связанных с постиндустриальными формами деятельности. Наиболее известным примером является ежегодно переходящий статус «Культурная столица Европы». За получение данного статуса города борются на конкурсной основе, причем культурной столицей может стать и совсем небольшой город. Старопромышленные города активно используют данный механизм для изменения своего имиджа, активизации культурной жизни, привлечения туристов. Существуют подобного рода мероприятия и на страновой основе. Так, в Великобритании проходят Игры Содружества, за проведение которых также организуется конкурс между городами.

7. Проведенный анализ позволяет сформулировать рекомендации как по поддержке процесса перестройки экономики и облика старопромышленных городов с федерального уровня, так и по стратегиям городских властей. Что касается федеральной власти, то на настоящий момент деятельность в данном направлении связана в первую очередь с развитием и поддержкой образовательной и медицинской инфраструктуры: строи-

тельством крупных современных медицинских центров, созданием новых и развитием существующих университетов. Другие решения в данной сфере, если и принимаются, носят несистемный характер и в основном направлены на конкретные города, в частности к их юбилеям.

Представляется целесообразным расширить политику в данной сфере по меньшей мере по трем направлениям.

Во-первых, создать механизмы поддержки на конкурсной основе проектов городского развития, в том числе градостроительных.

Во-вторых, создать регулятивные условия, позволяющие городским властям и городскому сообществу варьировать свою политику в отношении развития городской экономики, в том числе:

- расширить доступ к заемному финансированию для осуществления проектов городского развития;
- предоставить возможность ужесточать по сравнению с минимальными требованиями федерального уровня экологические требования к производствам на территории города¹.

Требуется особое обсуждение вопроса о том, должны ли подобные возможности предоставляться органам местного самоуправления любого уровня, муниципальным районам и городским округам либо только городским округам (в последнем случае потребуются достаточно серьезная модификация муниципального законодательства).

В-третьих, сформировать на общероссийском уровне форматы межгородской конкуренции, аналогичные созданным Европейским союзом, например в следующем виде: культурная столица российской провинции, спортивная столица российской провинции и т.п. Это позволит исключить из конкуренции города федерального значения, которые являются субъектами Федерации и тем самым несопоставимы с другими российскими городами по условиям функционирования и имеющемуся потенциалу.

1 Обычно аргументом против предоставления подобных прав служит наличие внешних эффектов в экологической сфере, которые могут частично обесценить решения отдельного муниципалитета, поскольку вынос предприятия за его границы далеко не всегда приводит к ликвидации экологического ущерба. Представляется, что в данном случае для минимизации экстерналий необходимо использовать другие механизмы: кооперацию муниципальных образований в рамках агломерации, региональные схемы территориального планирования, не позволяющие размещать «грязные» производства в непосредственной близости от границ города, и т.п. Сам же по себе предлагаемый инструмент представляется достаточно эффективным, поскольку жестко ставит перед местной властью и местным сообществом вопрос о том, насколько они готовы мириться с неблагоприятными последствиями сохранения индустриальной базы городского развития и на какие жертвы они готовы идти ради улучшения качества городской жизни.

8. Однако, какие бы условия ни были созданы на федеральном уровне, выбор стратегии все равно остается за городскими властями. Как уже указывалось выше, реальная трансформация старопромышленных городов в большинстве случаев начинается в условиях реального кризиса, хотя ее предпосылки могут быть созданы заранее. Для этого может быть использован следующий подход.

Необходимо, не дожидаясь кризиса, инициировать дискуссию о путях развития города при различных экономических сценариях. Возможность неиндустриального развития должна из шокового варианта превратиться в одну из регулярно обсуждаемых наряду с другими альтернатив. При этом следует вести целенаправленную политику по поиску и формированию в городском сообществе союзников перемен, готовых поддержать новые цели и направления развития. Результатом взаимодействия с местным населением в подобном формате могла бы стать действительно вариантная стратегия развития города, предусматривающая различные темпы и траектории трансформации городской экономики в зависимости от объективных условий и предпочтений городского сообщества. При таком подходе к стратегии городского развития становится очевидно, что ориентация на краткосрочные выгоды может привести к труднопоправимым потерям в стратегической перспективе. Но в любом случае выбор между вариантами в подобной ситуации чрезвычайно болезненный, хотя и неизбежный.

Это наглядно видно, в частности, на примере города Челябинска. Практически в центре города, в излучине реки, находится электрометаллургический завод – экологически неблагополучное предприятие, загрязняющее окружающую территорию. На предприятии работает 10 тыс. человек. Очевидно, что и сохранение предприятия в центре города, и создание стимулов для его вывода – достаточно болезненные для города решения. Однако столь же очевидно, что в стратегической перспективе у Челябинска нет шанса стать современным, привлекательным для жизни городом, если эта проблема не будет решена.

БИБЛИОГРАФИЯ

К главе 1

1. Бауман З. Индивидуализированное общество/Пер. с англ. Под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Логос, 2002. 390 с.
2. Иноземцев В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы. М.: Логос, 2007.
3. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. М.: ГУ ВШЭ, 2000.
4. Князев Ю. Как определить современное общество: постиндустриальное, информационное, общество знаний, научно-инновационное?// Общество и экономика. № 10. Октябрь 2006 г. С. 131–154.
5. Крутий И.А., Красина О.В. Человеческий капитал: эволюция представлений// Социологические исследования. № 8. Август 2007 г. С. 127–130.
6. О’Салливан А. Экономика города. 4-е изд.: Пер. с англ. М.: ИНФРА-М, 2002. 706 с.
7. Согрин В.В. Социальная структура США в эпоху постиндустриального общества//Новая и новейшая история. 2008. № 3. С. 3–21.
8. Тоффлер, Э. Третья волна. М.: АСТ, 1999. С.784.
9. Флорида Р., Креативный класс: люди, которые меняют будущее, М.: Классика-XXI, 2005. 432 с.
10. Bell D. The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting. New York: Basic Books, 1973.
11. Cohen S., Zysman J. Manufacturing Matters: The Myth of the Post-Industrial Economy, Basic Books. New York, 1987.
12. Hassink R., Shin D. The restructuring of old industrial areas in Europe and Asia//Environment and Planning. 2005. Vol. 37(4). P. 571–580/
13. Kotler F. Marketing Essentials, Prentice Hall, 1984. 556 p.
14. Morris J., Plake R. The restructuring of the steel industries in Germany and Great Britain//The Rise of the Rustbelt, London, GBR: U C L Press, Limited, 1995.
15. Simmie J. (Ed.) Innovative Cities J., London, Spon Press, 2001.
16. Toland J., Yoong P. Learning Regions in New Zealand: The role of ICT// International Journal of Education and Development using ICT. 2005. Vol. 1. No. 4.
17. World development report 2009. Reshaping economic geography/The World Bank, Washington DC, 2009. 383 p.

К главе 2

1. Вольчик В.В. Роль групп специальных интересов в эволюции российского института власти-собственности. Интернет-конференция «Россия: варианты институционального развития» с 25.10.06 г. по 15.12.06 г. – URL: <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/296982.html> . Дата обращения: 26.01.2011.
2. Глonti К.М. Старопромышленные регионы: проблемы и перспективы развития Проблемы федерализма // Регионология. 2008. № 4.
3. Гнедовский В. Современные проблемы развития постиндустриального общества в городах США и Европы. Издательство «Русский архипелаг», 2005. – URL: <http://www.archipelag.ru/geoeconomics/postindustrializm/version/contemporary-problem/> . Дата обращения: 26.01.2011.
4. Институциональная экономика: Учебник/ Под общ. ред. А. Олейника. М.: ИНФРА-М, 2005. 704 с.
5. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала, 1997.
6. Boosting innovation: the cluster approach/OECD, 1999.
7. Boschma R., Lambooy J. The prospects of an adjustment policy based on collective learning in old industrial regions// GeoJournal. 1999. Vol. 49. N 4. P. 391–399.
8. Bröcker J., Dohse D., Soltwedel R. Innovation clusters and interregional competition, Business & Economics, 2003. 409 p.
9. Cities and Regions in the New Learning Economy. OECD, Paris, 2001.
10. Cooke F., Morgan K. The associational economy: firms, regions, and innovation, Oxford University Press, 2003. 250 p.
11. Cumbers A., Birch K. Divergent Pathways in Europe's Old Industrial Regions?//Draft paper for SPIF meeting, 27th October, Centre for Public Policy for Regions (CPPR), University of Glasgow, 2006.
12. Eckart K., et al. Social, Economic and Cultural Aspects in the Dynamic Changing Process of Old Industrial Regions: Ruhr District (Germany), Upper Silesia (Poland), Ostrava Region (Czech Republic), Lit Verlag, 2003. 368 p.
13. Fratesi U., L. Senn L., Growth and Innovation of Competitive Regions/ Edit. Business & Economics, 2009. 368 p.
14. Grabher G. Switching ties, recombining teams: Avoiding lock-in through project organization?//Rethinking Regional Innovation and Change Path Dependency or Regional Breakthrough? 2005.
15. Harrison B. Industrial Districts: Old Wine in New Bottles?//Regional Studies. Vol. 26.3. 1991. P. 469–483.
16. Hassink R. The learning Region: A Policy Concept to Unlock Regional

Economies from Path Dependency? Paper presented at the conference Regionalization of Innovation Policy – Options and Experiences, June 4–5. 2004. Berlin.

17. Hassink R., Shin D. The restructuring of old industrial areas in Europe and Asia//Environment and Planning. 2005. Vol. 37(4). P. 571–580.

18. Hilbert J., Nordhause-Janz J., Rehfeld D., Heinze R. G. Industrial clusters and the governance of change. Lessons from North Rhine-Westphalia/Regional innovation systems: the role of governance in a Globalized World (Cooke P., Heidenreich M.). London, 2004.

19. Huggins R., Thomalla R. Promoting innovation through technology networks in North-Rhine-Westphalia//The Rise of the Rustbelt, London, GBR: U C L Press, Limited, 1995.

20. Lintz G., Müller B., Finka M. Rise and Decline of Industry in Central and Eastern Europe, Springer Berlin Heidelberg, 2005.

21. Morgan K. The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal// Regional Studies, Vol. 31. Issue 5. 1997. P. 491–503.

22. Müller B., Finka M., Lintz G. Rise and Decline of Industry in Central and Eastern Europe? 2004. 247 p.

23. Piore M.J., Sabel C. The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity. Basic Books: New York, 1984.

24. Sadler D. Cluster policies, cluster evolution, and the transformation of old industrial regions/ Report, presented to the conference «Recreating competitive global innovation clusters», Seoul. 12th November, 2008. 16 p.

25. Simmie J. (Editor) Innovative Cities J., London, Spon Press, 2001.

26. Steiner M. Old Industrial Areas: A Theoretical Approach//Urban Studies. Vol. 22. 1985. P. 387–398.

27. Todtling F., Trippl M. Like Phoenix from the Ashes? The Renewal of Clusters in Old Industrial Areas//Urban Studies. Vol. 41. № 5/6. P. 1175–1195. May 2004.

28. Todtling F., Trippl M. One size fits all? Towards a differentiated policy approach with respect to regional innovation systems/ German Institute of Economic Research (DIW Berlin), Research Policy. Vol. 34. Issue 8. October 2005. P. 1203–1219.

29. Van den Berg L., Braun E., van Winden W. Growth Clusters in European Cities: An Integral Approach//Urban Studies. 2001. Vol. 38. No. 1. P. 185–205.

К главе 3

1. Лэндри Ч. Креативный город. Пер. с англ. М.: Издательский дом «Классика-XXI», 2006. 399 с.

2. О'Салливан А. Экономика города. 4-е изд.: Пер. с англ. М.: ИНФРА-М, 2002. 706 с.
3. Смирнягин Л.В. Агломерация: за и против//Городской альманах. Вып. 3. М.: Фонд «Институт экономики города», 2008. С. 162–174.
4. Флорида Р., Креативный класс: люди, которые меняют будущее. М.: Классика-XXI, 2005. 432 с.
5. Atlas of Shrinking Cities / Edited by Philipp Oswalt and Tim Rieniets – Hatje/Cantz. Ostfildern, 2006.
6. Champion A. Urbanization, Suburbanization, Counterurbanization and Reurbanization// Handbook of Urban Studies, ed. Paddison R., 2001. P. 143–160.
7. Couch C., Fraser C., Persy S. Urban regeneration in Europe, Blackwell Publishing, 2003. P. 167.
8. Graham S. Imagining the real-time city: telecommunications, urban paradigms and the future of cities//Imagining Cities (Edit. by Westwood S., Williams J.), Routledge, 1997. P. 31–49.
9. Haase A., Steinführer A., Kabisch S. Understanding, Hypotheses and Key Indicators of Reurbanisation with Reference to Demographic Change// Compilation based on the contributions of the project consortium, September 2003.
10. Hall P. Aged Industrial Countries//Atlas der schrumpfenden Städte. Ostfildern: Hatje Cantz Verlag, 2006. P. 144.
11. Illeris, S. (1991) Counterurbanization revisited: the new map of population in central and northwestern Europe, in: M. J. Bannan, L. S. Bourne and R. Sinclair (Eds) Urbanization and Urban Development, P. 1–16. Dublin: Service Industries Research Centre.
12. Keeble D. Industrial Decline in the Inner City and Conurbation// Transactions of the Institute of British Geographers, New Series. Vol. 3. No. 1. 1978. P. 110.
13. Kotkin, Joel. Suburbia: Homeland of the American Future//The next American City. New York: 2006. Iss. 11. P. 19.
14. Lever W.F. Deindustrialisation and the reality of the post-industrial city//Urban Studies, Vol. 28. № 6. 1991. P. 983–999.
15. Lever W.F. Reurbanisation – The Policy Implications//Urban Studies. Vol. 30. № 2. 1993. P. 267–284.
16. Mills E. Studies in the structure of the urban economy. Baltimore: John Hopkins, 1972.
17. Panebianco S., Kiehl M. Suburbanisation, Counterurbanisation, Reurbanisation? An empirical analysis of recent employment and population trends in Western Europe// Paper presented at the ERSA 2003 conference, Jyväskylä.

18. Roberts P., Sykes H. Urban regeneration: a handbook, SAGE Publications Ltd., London, 2005. P. 301.
19. Sassen S., Cities in a world economy, University of Chicago, 2006, 269 p.
20. Teaford J. C. The Metropolitan Revolution: The Rise of Post-Urban America/New York, Columbia University Press, 2006. P. 306,

К главе 4

1. Гнедовский В. Современные проблемы развития постиндустриального общества в городах США и Европы. – Изд-во «Русский архипелаг», 2005. – URL: <http://www.archipelag.ru/geoeconomics/postindustrializm/version/contemporary-problem/>. Дата обращения: 21.02.11 г.
2. Котлер Ф. Маркетинг мест. Привлечение инвестиций, предприятий, жителей и туристов в города, коммуны, регионы и страны Европы. Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2005.
3. Лэндри Ч. Креативный город. Пер. с англ. М.: Издательский дом «Классика-XXI», 2006. 399 с.
4. Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее, М.: Классика-XXI, 2005. 432 с.
5. Boschma R., Lambooy J. The prospects of an adjustment policy based on collective learning in old industrial regions// GeoJournal. 1999. Vol. 49. N 4. P. 391–399.
6. Cities and Regions in the New Learning Economy. OECD, Paris, 2001.
7. Creative Industries Mapping Document. Department for Culture Media and Sport (DCMS), London, 2001. – URL: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.culture.gov.uk/reference_library/publications/4632.aspx. Дата обращения: 21.02.11 г.
8. Hansen H. Niedomysl T. Migration of the creative class: evidence from Sweden// Journal of Economic Geography. November, 2008. P. 191–206.
9. Hassink R. The learning Region: A Policy Concept to Unlock Regional Economies from Path Dependency? Paper presented at the conference Regionalization of Innovation Policy – Options and Experiences, June 4-5. 2004. Berlin.
10. Kotkin, Joel. City: A Global History. Westminster, MD, USA: Random House, Incorporated, 2005. P. 237.
11. Kotkin, Joel. Paths to Prosperity. American Enterprise. July/August. 2003.
12. Kotkin, Joel. Suburbia: Homeland of the American Future//The next American City. New York: 2006. Iss. 11. P. 19.
13. Markusen, A. The Urban Core as Cultural Sticky Place. Project on

Regional and Industrial Economics, Humphrey Institute of Public Affairs, 2007, p.1-18. – URL: http://www.hhh.umn.edu/projects/prie/pdf/161_urban_core_sticky_place.pdf. Дата обращения: 26.01.2011 г.

14. Pratt, A.C., Jeffcut, P. Managing Creativity in the Cultural Industries// Creativity and Innovation in Management. 2002. 11(4). P. 225–233.

15. Rehfeld D. Disintegration and reintegration of production clusters in the Ruhr area//The Rise of the Rustbelt, London, GBR: U C L Press, Limited, 1995.

16. Thorns, David C. Transformation of Cities: Urban Theory and Urban Cities. Gordonsville, VA, USA: Palgrave Macmillan, 2002. 273 p.

17. Todtling F., Trippel M. Like Phoenix from the Ashes? The Renewal of Clusters in Old Industrial Areas//Urban Studies. May 2004. Vol. 41. № 5/6. P. 1175–1195.

18. Zimmerman J. From brew town to cool town: Neoliberalism and the creative city development strategy in Milwaukee, Cities. Vol. 25. Issue 4. August 2008. P. 230–242.

К главе 5

1. Бюро переписи населения США. – URL: http://factfinder.census.gov/servlet/GCTTable?_bm=y&-geo_id=04000US26&-_box_head_nbr=GCT-T1-R&-ds_name=PEP_2009_EST&-_lang=en&-redoLog=false&-mt_name=PEP_2009_EST_GCTT1_ST9&-format=ST-9S&-_sse=on. Дата обращения: 26.01.2011 г.

2. Географические проблемы интенсификации хозяйства в староосвоенных районах. // Сост. Артоболевский С.С., Тархов С.А. Ред. С.А. Тархов. М.: ИГАН СССР, 1988. С. 42.

3. О’Салливан А. Экономика города. 4-е изд.: Пер. с англ. М.: ИНФРА-М, 2002.

4. Официальный сайт Питтсбургского партнерства по развитию жилых кварталов (PPND). – URL: <http://www.ppnd.org/about/history.shtml>. Дата обращения: 21.02.11 г.

5. Хрусталев А.А. Стратегии развития старопромышленных городов. Международный опыт //Сборник научных статей и материалов участников V Международной научно-практической конференции. Проблемы устойчивого развития городов. Научное издание/ Отв. ред. К.В. Криничанский. Миасс: ООО Агентство «ТЭРРА»; Геотур. Т. 1. 2008. С. 240–245.

6. America’s Most Miserable Cities – The Forbes, 30.01.2008 г. – URL:

http://www.forbes.com/2008/01/29/detroit-stockton-flint-biz-cz_kb_0130miserable.html . Дата обращения: 26.01.2011.

7. Allegheny County Department of Economic Development. – URL: <http://economic.alleghenycounty.us/> . Дата обращения: 20.02.2011 г.

8. Atlas of Shrinking Cities / Edited by Philipp Oswalt and Tim Rieniets - Hatje/Cantz. Ostfildern, 2006.

9. Building the Igloo. Pittsburgh Heritage Project. Retrieved on 14 April 2007 - URL: <http://www.pittsburghheritage.com/projects/Igloo/History.htm>. Дата обращения: 26.01.2011 г.

10. Community Development Block Grant Program - CDBG – URL: <http://www.hud.gov/offices/cpd/communitydevelopment/programs/>. Дата обращения: 26.01.2011 г.

11. Detrick S., The Post Industrial Revitalization of Pittsburgh: Myths and Evidence, Community Development Journal. 34. №. 1. 1999. P. 4–12.

12. Detroit, №3 of the series Working papers of the project Shrinking Cities/ Editor: Oswalt P., Berlin, 2004. 138 p.

13. Fortune 500: Cities with Five or More Fortune 500 Headquarters. – URL: <http://money.cnn.com/magazines/fortune/fortune500/2009/cities/> . Дата обращения: 26.01.2011 г.

14. Give a man a fish and you feed him for a day; Teach a man to fish and you feed him for a lifetime // Background and Qualifications – Development Finance Associates, Inc. – URL: <http://www.derryhousing.com/Marketing%20Background%20Apr%202004.doc> . Дата обращения: 26.01.2011г.

15. Goldstein B. D., Fischhoff B.. Ensuring Environmental Health in Post Industrial Cities // Roundtable on Environmental Health Sciences, Research, and Medicine (Contributor). Washington, DC, USA: National Academic Press, 2003.

16. Hyung J. Regional Restructuring and Urban Regimes: A Comparison of the Pittsburgh and Detroit Metropolitan Areas – Office for the Study of Automotive Transportation at University of Michigan Transportation Research Institute, 2002.

17. In Pictures: The World's Cleanest Cities./ Forbes. - URL: http://www.forbes.com/2007/04/16/worlds-cleanest-cities-biz-logistics-cx_rm_0416cleanest_slide_16.html . Дата обращения: 26.01.2011 г.

18. Lorant S. Pittsburgh: The Story of an American City (5th ed.). Esselmont Books, LLC, 1999.

19. Lotke E. Pittsburgh: the rest of the story/Report, Institute for America's Future, 2009, <http://www.ourfuture.org/files/pittsburgh-rest-of-the-story.pdf>.

20. McDonald, John F. *Urban America: Growth, Crisis, and Rebirth*. M.E. Sharpe, Inc., 2007.
21. Mallach A. *Facing the urban challenge: The Federal Government and America's Older Distressed Cities*, Urban Institute, 2010, <http://www.urban.org/url.cfm?ID=1001392>.
22. Marion E, Orr and Gerry Stoker. *Urban Regimes and Leadership in Detroit*// *Urban Affairs Quarterly* 30. №. 1 (1994). P. 48–73.
23. *MetroMonitor: Tracking Economic Recession and Recovery in America's 100 Largest Metropolitan Areas*, March 2010, http://www.brookings.edu/reports/2009/06_metro_monitor.aspx.
24. *Pittsburgh Chronology*. Historic Pittsburgh - URL: http://digital.library.pitt.edu/cgi-bin/chronology/chronology_driver.pl?searchtype=dbrowse&year=1717&year2=1749. Дата обращения: 26.01.2011 г.
25. *Pittsburgh ranked tops in U.S. by The Economist / Pittsburgh Post-Gazette*, 10/06/2009. - URL: <http://www.post-gazette.com/pg/09161/976252-53.stm>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
26. *Pittsburgh Crime Statistics (PA)*. URL: <http://www.cityrating.com/city-crime.asp?city=Pittsburgh&state=PA>. Retrieved on 2007-09-20 . – Дата обращения: 21.02.2011 г.
27. *Population of the 100 largest cities and other urban places in the united states: 1790 to 1990*. US Census Bureau. – URL: <http://www.census.gov/population/www/documentation/twps0027.html>. Дата обращения: 26.01.2011г.
28. Redburn F.S., Buss T. *Public policies for distressed communities revisited*, Business & Economics, USA, 2002.
29. *Retooling for growth: Building a 21st Century Economy in America's Older Industrial Areas* / Edited by Richard McGahey and Jennifer S. Vey. – Washington, DC, USA: Brookings Institution Press, 2008.
30. *Shared Prosperity, Stronger Regions: An Agenda for Rebuilding America's Older Core Cities* // By Radhika K. Fox, Sarah Treuhart, and Regan Douglass – CDPN, 2006
31. Stephen P. Osborne. *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in international perspective* – Routledge, 2007.
32. Tarr J.A., Josie T.F. *Critical Decisions in Pittsburgh. Water and Wastewater Treatment* // *A History of Water Vol. 1 – Water Control and River Biographies* // Edited by T. Tvedt and E. Jacobsson. – I.B. TAURIS Publishers, 2005.
33. *Ten Cities For Job Growth In 2009*. / *Forbes*. – URL: http://www.forbes.com/2009/01/05/cities-jobs-employment-leadership-careers-cx_tw_0105cities.html . Дата обращения: 26.01.2011.

34. Teryn Norris. Can America Reinvent the Auto Industry? // Breakthrough Institute Blog, November 12, 2008. – URL: http://www.thebreakthrough.org/blog/2008/11/can_america_reinvent_the_auto.shtml. Дата обращения: 26.01.2011 г.
35. Top 40 Cities for Professionals. / Forbes. – URL: http://www.forbes.com/2008/07/09/cities-professionals-young-forbeslife-cx_mw_0709youngprofessionals_slide_29.html?thisSpeed=30000. Дата обращения: 26.01.2011 г.
36. Towards sustainable communities: Transition and Transformations in Environmental Policy (American and Comparative Environmental Policy)/ Edit. Mazmanian D., Kraft M., Massachusetts Institute of Technology, 1999.
37. Treado C. Sustaining Pittsburgh's Steel technology cluster/ Center for industry studies, University of Pittsburgh, 2008.
38. US Urbanized Areas 1950–1990 Urbanized Area Data. Demographia. – URL: <http://www.demographia.com/dm-uad.htm>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
39. Woodford, Arthur M. (2001). This is Detroit: 1701–2001. Wayne State University Press.

К главе 6

1. Dicken P. Global Manchester: from globaliser to globalised// City of revolution: restructuring Manchester, Edit. Jamie Peck, Kevin Ward, Manchester University press, 2002. P. 18–33.
2. Douglas I., Hodgson R., Lawson N. Industry, environment and health through 200 years in Manchester// Ecological economics. 2002. № 41. P. 235–255.
3. Giordano B., Twomey L. Economic transitions: restructuring local labour markets/ City of revolution: restructuring Manchester, Edit. Jamie Peck, Kevin Ward, Manchester University press, P. 50–75.
4. Greater Manchester Holiday and Tourism Information. - URL: <http://www.touristnetuk.com/nw/manchester/default.asp>. Дата обращения: 08.02.2011 г.
5. Imrie R., Thomas H. British urban policy: an evaluation of the urban development corporations, SAGE, 1999. 280 p.
6. Keeble D. Industrial Decline in the Inner City and Conurbation// Transactions of the Institute of British Geographers, New Series. Vol. 3. No. 1. 1978, P. 101–114.
7. Lloyd P. E., Mason C. M. Manufacturing industry in the inner city: a case study of Great Manchester// Transactions of the Institute of British Geographers, 1978.

8. Manchester/Liverpool - №2 of the series Working papers of the project Shrinking Cities/Editor: Oswalt P., Berlin, 2004. 175 p.
9. Mason C. M. Industrial Decline in Greater Manchester 1966-1975: a Components of Change Approach//Urban Studies, № 17. 1980. P. 173–184.
10. Robson B. Mancunian Way: Policies of Regeneration// City of revolution: restructuring Manchester, Edit. Jamie Peck, Kevin Ward, Manchester University press, P. 34–48.
11. The Office for National Statistics. – URL: <http://www.statistics.gov.uk/default.asp> . Дата обращения: 08.02.2011 г.
12. Tye R., Williams G. Urban Regeneration and Central-Local Government Relations: The Case of East Manchester// Progress in Planning, 1994. Vol . 42. P. 1–97.
13. Williams G. City profile: Manchester//Cities. 1996. Vol. 13. No. 3. P. 203–212.

К главе 7

1. Володин В.С. Стратегии регионального развития Рурской области (ФРГ) 1950х-1980х гг./ Диссертация на соискание степени магистра архитектуры: М., МАРХИ, 2009.
2. Лэндри Ч. Креативный город. Пер. с англ. М.: Издательский дом «Классика-XXI», 2006. 399 с.
3. Региональный союз Рупа. – URL: http://www.metropoleruhr.de/fileadmin/user_upload/metropoleruhr.de/Daten__Fakten/Regionalstatistik_PDF/Bevoelkerung/BevEnt_09_Tab.pdf. Дата обращения: 09.04.10 г.
4. Administrativnoje Delenije Germanii.png - URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Файл:Administrativnoje_Delenije_Germanii.png. Дата обращения: 09.02.11 г.
5. Atlas of Shrinking Cities / Edited by Philipp Oswalt and Tim Rieniets - Hatje/Cantz. Ostfildern, 2006.
6. Bachtler J., Turok I. Coherence of EU Regional Policy: Contrasting Perspectives on the Structural Funds, Great Britain, 1997. 405 p.
7. Benz A., Meincke A. Sub-National Government and Regional Governance in Germany// State and Local Government Reforms in France and Germany: Divergence and Convergence, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. P. 59–74.
8. Bross U., Walter G. Socio-economic Analysis of North-Rhine-Westphalia/ Joint research project INCO-COPERNICUS, Working papers, 2000.

9. Cities and Regions in the New Learning Economy/OECD, Paris, 2001.
10. Christoph Zöpel «Weltstadt Ruhr», Klartext: Essen 2005 (Цит. по: Володин В.С., Указ. соч. С. 67).
11. Germany's Coal Industry Faces Closures and Job Losses// Mining Exploration News, 22/01/2007. - URL:<http://paguntaka.org/2007/01/22/germanys-coal-industry-faces-closures-and-job-losses/> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
12. Eckart K., et al. Social, Economic and Cultural Aspects in the Dynamic Changing Process of Old Industrial Regions: Ruhr District (Germany), Upper Silesia (Poland), Ostrava Region (Czech Republic), Lit Verlag, 2003. 368 p.
13. End of an Industrial Era: Germany to Close its Coal Mines //Spiegel online, 01/30/2007. - URL: <http://www.spiegel.de/international/0,1518,463172,00.html>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
14. Examining Sprawl in Europe and America / Reason Foundation. – URL: <http://reason.org/news/show/1003218.html> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
15. Hard Coal Mining, Germany. – URL: <http://www.mining-technology.com/projects/germany/>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
16. Hassink R. Regional innovation policy compared. Urban Studies. Vol. 30. № 6. 1993. P. 1009–1024.
17. Hospers G. J. The Ruhrgebiet: an intermediate industrial region//Regional Economic Change in Europe: A Neo-Schumpeterian Vision, Münster/London, 2004. P. 112–128.
18. Huggins R., Thomalla R. Promoting innovation through technology networks in North-Rhine-Westphalia//The Rise of the Rustbelt, London, GBR: U C L Press, Limited, 1995.
19. Iking B. Promoting industrial change in structurally disfavoured regions. The case of the «Ruhr Valley» in Germany/ Paper prepared for the International Symposium for industrial regeneration of Korea, Germany and Japan, 2004.
20. International Brownfields Case Study: Emscher Park, Germany. – URL: <http://www.epa.gov/brownfields/partners/emscher.html> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
21. Küpper U. Rüllinghoff S. Cluster Management: Demands on Cities and Regional Networks// German Journal of Urban Studies. Vol. 44 (2005). No. 1.
22. Lintz G., Schmude K. Germany: Tackling the East-West Divide// Rise and Decline of Industry in Central and Eastern Europe, Springer Berlin Heidelberg, 2005. P. 81–110.

23. Menschen.Mythos.Metropole. – URL: <http://www.metropoleruhr.de/>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
24. Morris J., Plake R. The restructuring of the steel industries in Germany and Great Britain//The Rise of the Rustbelt, London, GBR: U C L Press, Limited, 1995.
25. Rehfeld D. Disintegration and reintegration of production clusters in the Ruhr area//The Rise of the Rustbelt, London, GBR: U C L Press, Limited, 1995.
26. Schreckenbach C. Teschner C. IBA Emscher Park – a beacon approach, dealing with shrinking cities in Germany, Kent State University, 2006.
27. Shaw R. The International Building Exhibition (IBA) Emscher Park, Germany: A Model for Sustainable Restructuring?// European Planning Studies. Vol. 10. № 1. 2002. P. 77—97.
28. Schrader W., Wehling H.-W. Wirtschaftsraum Ruhrgebiet. – Essen: CVK, 1986 (Цит. по: Володин В.С. Указ. соч. С. 4).

К главе 8

1. Василий Бабуров Фламандский Upgrade/ Архитектурный вестник 2 (101) 2008// <http://archvestnik.ru/ru/magazine/av-2-101-2008/flamandskii-upgrad>.
2. Delpont A. The case of Lille- Europe / Euralille // Urban Land Institute/ Airport and rail centers. 20/06/2002 г.
3. Giblin-Délvallet B. Lille metropole. Une eurometropole en devenir? / Vingtième siècle. Revue d'histoire. № 81. Mars 2004.
4. Étude. Radiographie de l'industrie régionale//Profils de l'économie Nord-Pas-de-Calais, № 4. 1979.
5. Examining Sprawl in Europe and America. - URL: <http://reason.org/news/show/1003218.html>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
6. Lille Métropole Tourisme. - URL: <http://www.destination-lille-metropole.eu> . Дата обращения: 26.01.2011 г.

К главе 9

1. Бюро квартальной статистики занятости и заработных плат. - URL: <http://jobs.aol.com> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
2. Зайченко С. А. «Центры превосходства в системе современной научной политики» // Форсайт. 2008 № 1(5) .

3. Национальный институт статистики, ИСТАТ. - URL: <http://www.istat.it/>
Дата обращения: 26.01.2011 г.
4. Сумленный С. Создавая Германию // Эксперт. № 1 (687). 28 декабря 2009 г.
5. 4th biennial rotterdam/projects. - URL: <http://www.planum.net/4bie/main/m-4bie-turin.htm> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
6. Agence intercommunale de Développement de Wallonie picarde. – URL: <http://www.ideta.be/> Дата обращения: 15.02.11 г.
7. Bondonio P., Campaniello N. Torino 2006: what kind of Olympic winter games were they?// Olympika - The International Journal of Olympic Studies, Volume XV – 2006. – URL: <http://www.liuc.it/ricerca/clog/cm/upload/Torino%20Winters%20Bondonio.pdf>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
8. Compagnia di San Paolo. - URL: www.compagniadisanpaolo.it . Дата обращения: 26.01.2011 г.
9. Environment Park. - URL: www.envipark.com . Дата обращения: 26.01.2011 г.
10. IRES Piemonte – Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte. – URL: www.ires.piemonte.it . Дата обращения: 26.01.2011 г.
11. Fauri F. The role of FIAT in the development of the Italian Car Industry in the 1950's // The Business History Review. 1996. Vol. 70. № 2. P. 167–206.
12. Fondazione Film Commission Torino Piemonte. URL: www.fctpt.it . Дата обращения: 26.01.2011 г.
13. Fondazione Giovanni Agnelli. - URL: www.fga.it . Дата обращения: 26.01.2011 г.
14. Katz B., Bradley J. The Detroit project. A Plan for solving America's greatest urban disaster//December 9, 2009 The New republic. – URL: <http://www.tnr.com/article/metro-policy/the-detroit-project>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
15. Norton A. International handbook of local and regional government. A comparative analysis of advanced democracies/ Institute of local government studies University of Birmingham, UK 1997.
16. Piemonte Agency for Investments, Export and Tourism. - URL: www.centroestero.org . Дата обращения: 26.01.2011 г.
17. Piemonte Agency for Investments, Export and Tourism. – URL: <http://www.centroestero.org/index.php?page=125-economy&cat=2-piemonte-eng&lang=eng>. Дата обращения: 15.02.11 г.
18. Preuss H. The Economics of Staging the Olympics: A Comparison of the Games 1972-2008, USA, 2004.

19. Réseau RAFHAEL. – URL: <http://www.rafael.org/> Дата обращения: 15.02.11 г.
20. Rota F.S., Vanolo A. The hyper-real urban landscape: Turin in the eyes of foreign investors/ Work for European Urban Research Association, University of Glasgow, Scotland, 2007.
21. Strobele M. F. «The democratic legitimacy of urban planning procedures: public private partnerships in Turin and Zurich», Center for comparative and International studies (CIS). 2009. № 45.
22. Sviluppo Piemonte Turismo. - URL: <http://b2b.piemonte-turismo.it> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
23. The full version of Strategic Plan. – URL: <http://images.torino-internazionale.org/f/Editoria/SP/SP.pdf>. Дата обращения: 15.02.11 г.
24. Torino Internazionale. URL: <http://www.torino-internazionale.org/EN/> . Дата обращения: 26.01.2011 г.
25. Turismo Torino e Provincia. – URL: http://www.turismotorino.org/docs_big/EN/A472/about_us . Дата обращения: 15.02.11 г.
26. Turin Convention Bureau - URL: www.torinoconvention.it . Дата обращения: 26.01.2011 г.
27. Turin Olympic Games still facing budget shortfall / Daily Commercial News, February 9, 2005. - URL: <http://dcnonl.com/article/20050209850>. Дата обращения: 26.01.2011 г.
28. Vanolo A. «The image of creative city: Some reflections on urban branding in Turin»// Cities. Vol. 25. Issue 6. December 2008. P. 370–382.
29. World Ranking of Manufacturers 2009 by production. – URL: <http://oica.net/wp-content/uploads/ranking-2009.pdf>. Дата обращения: 15.02.11 г.

Заключение

1. Зубаревич Н.В. Влияние кризиса на регионы России: мониторинг. URL: http://www.socpol.ru/atlas/overviews/social_sphere/kris.shtml#no2. Дата обращения: 15.02.11 г.

*Институтом экономической политики имени Е.Т. Гайдара
с 1996 года издается серия “Научные труды”.
К настоящему времени в этой серии вышло в свет более 100 работ.*

**Последние опубликованные работы
в серии “Научные труды”**

№147Р Синельников-Мурылев С., Дробышевский С., Назаров В., Соколов И. *Эволюция бюджетной политики в России в 2000-х годах: в поисках финансовой устойчивости бюджетной системы страны.* 2010.

№146Р Малинина Т. *Оценка налоговых льгот и освобождений: зарубежный опыт и российская практика.* 2010.

№145Р Цухло С. *Методологические основы организации и аналитические возможности конъюнктурных опросов в российской промышленности.* 2010.

№144Р Трунин П., Князев Д., Кудюкина Е. *Анализ факторов динамики обменного курса рубля.* 2010.

№143Р Кнобель А. *Закономерности формирования уровня тарифов в международной торговле.* 2010.

№142Р Шагайда Н. *Оборот сельскохозяйственных земель в России: трансформация институтов и практика.* 2010.

№141Р Стародубровская И., Миронова Н. *Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России.* 2010.

№140Р Бобылев Ю., Турунцева М. *Налогообложение минерально-сырьевого сектора экономики.* 2010.

№139Р Дробышевский С., Худько Е., Великова Е. *Перспективы создания международного финансового центра в Российской Федерации.* 2010.

**Стародубровская И.В., Лободанова Д.Л.,
Борисова Л.В., Филюшина А.С.**

Стратегии развития старопромышленных городов: международный опыт и перспективы в России

Редакторы: Н. Главацкая, К. Мезенцева, А. Шанская

Корректор: Н. Андрианова

Компьютерный дизайн: Е. Немешаева

Подписано в печать 25.03.2011

Тираж 500 экз.

125993, г. Москва, Газетный переулок, д. 3-5, стр. 1.

Тел. (495) 629-6736

Fax (495) 697-8816

www.iep.ru

E-mail: wwwiet@iet.ru

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии РАНХиГС

119571, Москва, пр-кт Вернадского, д. 82

ISBN 978-5-93255-308-4



9 785932 553084