



# REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA EN EUROPA

## DOCUMENTO DE SÍNTESIS

JUNIO 2010

**INFORME ELABORADO  
por**

*un grupo de expertos del*  
***Instituto Universitario de Urbanística de la  
Universidad de Valladolid***

*Por encargo de la Dirección General de Suelo y Políticas Urbanas del  
Ministerio de Vivienda de España.*

**EQUIPO DE TRABAJO**

**Directores:**

Alfonso Álvarez Mora, Catedrático de Urbanismo, Universidad de Valladolid  
Fernando Roch Peña, Catedrático de Urbanismo, Universidad Politécnica de Madrid

**Otros redactores:**

María Castrillo Romón, Profesora Titular de Urbanismo, Universidad de Valladolid  
Juan Luis de las Rivas Sanz, Profesor Titular de Urbanismo, Universidad de Valladolid

**Coordinación y Supervisión:**

Eduardo de Santiago, Consejero Técnico del Ministerio de Vivienda.

**Colaboradores:**

Antonio Peiret, España  
Tibor German, Hungría  
Eva Gerohazi, Hungría  
Eszter Somogyi, Hungría  
Corinna Morandi, Italia  
Gloria Pessina, Italia  
Ivor Samuels, Reino Unido  
Didier Vantcusen, Alemania  
Paul Gaudric, Francia  
Anne Clerval, Francia  
José Luis Lalana, España  
Luis Santos Ganges, España  
Enrique Rodrigo González, España  
Victor Pérez Eguiluz, España  
Andrea Martín González, España  
Henar Sanz González, España  
Carmen Martín Herrero, España  
Félix Iglesias Escudero, España

Traducción:

Henar Sanz González  
Laia Orenga Hueso

# ÍNDICE

1. <b>Introducción explicativa al cuestionario.</b> Los propósitos y sus resultados.....	4
2. <b>Respuestas tratadas estadística y gráficamente, y en sus componentes cualitativos</b> .....	10
3. <b>Conclusiones operativas</b> .....	53

## ANEXOS:

Anexo I: Listado de países participantes.

Anexo II: Cuestionario Tipo.

Anexo III: Respuestas de los cuestionarios por países.

Anexo IV: Informes detallados de varios países seleccionados.

# 1. INTRODUCCIÓN EXPLICATIVA AL CUESTIONARIO

## CONTEXTO, PERFIL Y CONTENIDOS DEL “CUESTIONARIO SOBRE POLÍTICAS DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA”

El presente informe tiene como objeto mostrar los resultados del cuestionario denominado “Cuestionario sobre políticas de regeneración urbana integrada”, enviado a todos los países miembros de la Unión Europea, a los 3 países candidatos y a Noruega y Suiza, y elaborado por un equipo de expertos del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, por encargo del Ministerio de Vivienda del Gobierno de España en el contexto de la Presidencia Española de la Unión Europea.

Realizado como parte de los trabajos preparatorios de la “Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano” que tendrá lugar durante la Presidencia Española de la UE en 2010, el cuestionario está destinado a ofrecer una visión panorámica sobre cómo se está enfocando en los diversos países de la UE la “regeneración urbana integrada”, entendida ésta como una estrategia fundamental para alcanzar, entre otros, los objetivos señalados en la “Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles” (aprobada con ocasión de la Reunión Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial celebrada en Leipzig el 24/25 de mayo de 2007).

Como se indica en la introducción del cuestionario:

*“La regeneración urbana puede entenderse como una práctica que se aplica sobre espacios urbanos existentes, a una escala variable que sobrepasa, en todo caso, la del edificio.*

*Hasta ahora, en algunos países europeos, la regeneración urbana se ha entendido fundamentalmente como una práctica edificatoria que se desarrolla al margen de las políticas de vivienda aplicadas al conjunto de la ciudad y que se encamina a recuperar la vivienda tradicional para ofertarla como un producto inmobiliario exclusivo y de la más alta calidad en áreas urbanas centrales. No obstante, en ciertos países, la regeneración urbana ha adquirido un carácter menos elitista y se ha orientado hacia la intervención sobre zonas degradadas y áreas urbanas desfavorecidas, sensibles, vulnerables, etc. Pero, en todo caso, en Europa, parece mayoritario un entendimiento de la regeneración urbana como una práctica hasta cierto punto excepcional, no sustancial, complementaria de otras prácticas que protagonizan el desarrollo urbano y que orientan, con carácter general, el sector inmobiliario.*

*Los dos ejes de recomendaciones de la Carta de Leipzig -hacer un mayor uso de las políticas integradas de desarrollo urbano y prestar atención especial a los barrios menos favorecidos dentro del contexto global de la ciudad-, pueden confluir en el ámbito de la “regeneración urbana integrada”. En este sentido, puede ser interesante indagar en la posible construcción de este concepto en el contexto de reflexión de la UE sobre el desarrollo urbano sostenible pero, para ello, es necesario partir del conocimiento de la regeneración urbana tal y como es concebida por todos los Estados miembros. Este es el propósito fundamental de este cuestionario...”*

Efectivamente, la Presidencia rotatoria Española de la Unión Europea es una oportunidad para profundizar en una orientación amplia y ambiciosa de los principios esbozados en la Carta, comenzando por detectar cómo han estado desarrollándose en los países de Europa las diferentes estrategias o políticas de regeneración urbana. A nadie se le escapa la variedad de situaciones en las que las acciones de regeneración urbana se despliegan en Europa, consecuencia de la diversidad que caracteriza los contextos institucionales, administrativos y normativos que encuadran la acción urbanística en cada uno de los Estados miembros. Esta diversidad se multiplica con las diferencias que podemos encontrar entre las situaciones sociales, culturales y económicas de las regiones europeas. Por ello, es imprescindible abordar

las diferencias con un esfuerzo por superar las disparidades contextuales en las que la práctica urbanística tiene lugar en cada caso y buscar, confiando en que ello sea posible, los perfiles compartidos de una estrategia, la “regeneración urbana integrada”, que consideramos imprescindible para mejorar nuestras ciudades y hacerlas más sostenibles. Las diferencias pueden de hecho aportar matices y contrastes, destacar determinadas experiencias por uno u otro aspecto singular y, desde un ejercicio comparativo positivo, facilitar el aprendizaje destacando objetivos y herramientas comunes.

Somos conscientes de que no existe en la UE una política común para las ciudades, en gran medida como consecuencia de que el urbanismo se ha considerado siempre un tema propio de las políticas específicas de cada uno de los Estados miembros. Ello no quiere decir que las ciudades no interesen a la UE. De hecho, ha habido gran cantidad de documentos y acuerdos referidos a las ciudades, sobre todo desde la perspectiva medioambiental, y en muchas ocasiones se ha insistido en que las ciudades son uno de los rasgos definidores del rico patrimonio cultural, social y económico de Europa. No en vano el reciente informe “*The urban dimension in European Union policies*”, presentado en 2010 por la Dirección General de Política Regional de la UE y realizado por el Grupo Inter-Servicios sobre desarrollo urbano, abre una clara perspectiva de futuro.

En el marco de esta nueva política de la UE para las ciudades, hemos de situar las diferentes facetas de la regeneración urbana. Este informe las aborda al hilo de la estructura propuesta para el cuestionario y a partir de las preguntas que le dan contenido. Más adelante resumimos dicha estructura. Pero son las respuestas recibidas las que constituyen la principal aportación de este informe, de manera que éste no hace más que ordenarlas con el fin de explicar los resultados del cuestionario, proponiendo una visión de síntesis de los contenidos de cada uno de los cuestionarios recibidos y, planteando, a modo de reflexión, unas conclusiones que nos aproximación al concepto de “regeneración urbana integrada” desde la realidad de su práctica en los diferentes Estados.

En este sentido, hemos de tener en cuenta que no todos los cuestionarios han sido cumplimentados con criterios análogos, y que en ellos se evidencian la mayor o menor complejidad administrativa de cada Estado miembro, la existencia o no de una tradición consolidada en las acciones de regeneración urbana, el mayor o menor desarrollo de legislaciones y de estructuras organizativas destinadas a la materia, así como las condiciones particulares del patrimonio inmobiliario de cada Estado. Incluso es posible detectar la mayor o menor experiencia en el tema de aquellos que cumplimentan el cuestionario. El cuestionario se ha dirigido, en cada Estado, a los departamentos responsables en políticas de desarrollo urbano, procurando acertar con las instituciones que orientan la regeneración urbana. De hecho, es imprescindible insistir en que tanto el informe como el cuestionario han enfocado la regeneración urbana no como un asunto local, sino desde su pertenencia a las políticas de los Estados y de sus regiones en materia de urbanismo. La regeneración urbana que nos interesa no es la los casos excepcionales, sino la que deriva de políticas generales para las ciudades en cada Estado.

A la vez, y con el fin de facilitar una aproximación más precisa al tema tratado y teniendo en cuenta la complejidad y diversidad de situaciones que introduce cualquier perspectiva Europea, se ha contado con la colaboración de expertos de otros Estados que han realizado informes sobre la situación específica del tema en sus respectivos países. Se han elegido Alemania, Gran Bretaña, Francia, Hungría e Italia, a la vez que se ha hecho un informe específico y más detallado sobre la situación en España. Tenemos así una panorámica complementaria a los cuestionarios, más intensa, que nos permite realizar una reflexión más precisa sobre el tema. Pero dicha reflexión es sólo un complemento. Lo relevante y central del informe está en los resultados objetivos del cuestionario. Por ello, se ha hecho cierto balance cuantitativo, cuando ha sido posible, añadiendo un comentario que sólo pretende dar cuenta de la generosa respuesta que desde cada Estado miembro se ha recibido, y que agradecemos encarecidamente.

El cuestionario tiene la siguiente estructura:

#### A. IMPORTANCIA DE LA REHABILITACIÓN

*El objetivo de este bloque de preguntas es obtener una aproximación al significado de la rehabilitación dentro de las actividades económicas y del sector de la construcción y, más concretamente, el valor o significado de la regeneración urbana dentro de las políticas públicas de cada país.*

PREGUNTA 1. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA BÁSICA

PREGUNTA 2. IMPORTANCIA DE LA REGENERACIÓN URBANA EN LAS POLÍTICAS ESTATALES

PREGUNTA 3. CARACTER ESTRATÉGICO DE LA REGENERACIÓN URBANA

#### B. MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO

*Para evaluar el alcance de las políticas de regeneración urbana en marcha, resulta oportuno conocer si se han establecido marcos legales o legislaciones específicas que encaucen y hagan posible el desarrollo de prácticas concretas de regeneración urbana y cuál es su nivel competencial.*

PREGUNTA 4. MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO GENERAL

PREGUNTA 5. PERSPECTIVA SECTORIAL DE LA REGENERACIÓN URBANA

#### C. ASPECTOS OPERATIVOS DE LA REGENERACIÓN URBANA

*La regeneración urbana se practica habitualmente como respuesta a algún tipo de problema o demanda. Está generalmente enfocada hacia sectores urbanos que expresan algún tipo de "patología urbana". Interesa indagar, en este sentido, a propósito de cuáles son las motivaciones más frecuentes de la regeneración urbana, si ésta corresponde efectivamente al reconocimiento de algún tipo de patología urbana o si, por el contrario, constituye una respuesta global, una interpretación general del proceso de construcción del territorio de la ciudad.*

PREGUNTA 6. PROBLEMAS QUE JUSTIFICAN LA REGENERACIÓN URBANA

PREGUNTA 7. FINANCIACIÓN

PREGUNTA 8. GESTIÓN

PREGUNTA 9. INSTRUMENTOS OPERATIVOS DE REGENERACIÓN URBANA

#### D. CARÁCTER INTEGRADO (INTEGRATED APPROACH) DE LA REGENERACIÓN URBANA

*La Carta de Leipzig insiste en la recomendación de un enfoque integrado en las políticas de desarrollo urbano en general, pudiéndose entender por tanto que también se incluye potencialmente la regeneración urbana. El objetivo de este bloque de preguntas es aproximarse al grado de integración de políticas sectoriales desarrollado en torno a la regeneración urbana.*

PREGUNTA 10. COORDINACIÓN E INTEGRACIÓN DE PROGRAMAS

PREGUNTA 11. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CARÁCTER INTEGRADO DE LA REGENERACIÓN URBANA

#### E. RELACIÓN DE LA REGENERACIÓN URBANA CON EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

*En un enfoque integrado de la regeneración urbana, el planeamiento urbanístico está llamado a desempeñar un papel fundamental. Concebir, proponer y realizar actuaciones de regeneración urbana integrada precisa de un marco global de reflexión sobre la ciudad que puede identificarse con la planificación urbana a todas las escalas. En ese marco es posible definir prácticas de regeneración que encaucen el proceso de construcción de la ciudad y del territorio por las vías de la reutilización y optimización de lo existente. Desde la planificación, por otro lado, se puede proponer un modelo urbano con base social que haga frente a la exclusión y a la segregación. La planificación urbana y, en particular, la planificación del espacio físico urbano es un instrumento capaz frente a la realización de la condición de la integración*

*de políticas y acciones sectoriales en la medida en que puede proponer modos y formas de uso del territorio, entre otros los que impidan o dificulten el despilfarro de los recursos no renovables (en particular de la ocupación de nuevos suelos) y la segregación socio-espacial urbana.*

## PREGUNTA 12. LA REGENERACIÓN URBANA EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

### F. SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA DE REGENERACIÓN URBANA

*El cuestionario pregunta si existe algún sistema de seguimiento o evaluación de la políticas y/ o de los programas de regeneración urbana.*

PREGUNTA 13. SEGUIMIENTO

PREGUNTA 14. HERRAMIENTAS DE EVALUACIÓN

PREGUNTA 15. DEFINICIÓN Y OBSERVATORIO DE “BARRIOS DESFAVORECIDOS” (DEPRIVED AREAS/NEIGHBOURHOODS)

PREGUNTA 16. VALORACIÓN GENERAL

### G. RESULTADOS GENERALES

*Esta parte del cuestionario pretende comprobar hasta qué punto los procesos de regeneración en marcha en los distintos países de la UE se enmarcan en la órbita de los objetivos de la Carta de Leipzig en la que se plantea el proyecto de hacer compatible un desarrollo económico y un crecimiento en el que las ciudades constituyan su protagonista principal, con las exigencias de la sostenibilidad y con la consolidación de una sociedad equitativa y justa en la que no tengan cabida las asimetrías sociales, culturales y económicas.*

PREGUNTA 17. EFECTOS DE LA REGENERACIÓN URBANA

PREGUNTA 18. APORTACIONES Y DIFUSIÓN DE LA EXPERIENCIA NACIONAL EN REGENERACIÓN URBANA

Se trata de un cuestionario amplio y complejo que intenta acotar las respuestas sin por ello dejar cada uno de los asuntos potencialmente abiertos a las reflexiones de las personas que completan el cuestionario, habitualmente funcionarios de alto nivel implicados en temas del urbanismo de cada Estado. Por un lado, a partir de unos cuadros/cuestionarios precisos se facilita la homogeneidad de la información, aunque por otro lado se expresa la posibilidad de plantear divergencias y de aclarar sintéticamente lo que se considere oportuno en cada caso. Por ello al final del cuestionario se propone, al que lo cumplimenta, una evaluación general del asunto tratado.

En el marco de ideas que establece la Carta de Leipzig y de lo ya avanzado, el cuestionario se ha diseñado para obtener una información completa sobre la práctica de la regeneración en Europa, sobre lo que se entiende por regeneración urbana y su convivencia con otras prácticas que pertenecen a la misma familia de estrategias, u otras diferentes, pero que aparecen asociadas ella como la renovación urbana. Las preguntas del cuestionario permiten verificar si la regeneración urbana integrada es una práctica presente en cada uno de los países, estableciendo su alcance –impacto cuantitativo en la producción de viviendas- y el contexto jurídico e institucional en el que se desarrolla. Asimismo el cuestionario entiende que el concepto integrado implica al menos tres dimensiones: la convivencia en las acciones de regeneración de objetivos sociales, económicos y ambientales concretos, el encuadre e interés de las acciones de regeneración por la ciudad en su conjunto o su limitación a la situación de ámbitos espaciales delimitados, habitualmente barrios desfavorecidos, el grado de colaboración entre agentes urbanos y de participación de los residentes. Por último en el diseño del cuestionario se concibe la posibilidad de que la regeneración responda a acciones urbanas planificadas y que la planificación urbanística que da soporte a las intervenciones responda o no a planes y programas amplios, atentos a la ciudad en su conjunto y no sólo al proyecto particularizado y autónomo de áreas urbanas menores.

El resultado de todo ello, la explotación del cuestionario, va a alcanzar un alto grado de complicación, por lo que el informe procura no perder de vista los objetivos inicialmente



marcados, priorizando la respuesta objetiva, incluso cuantitativa, conscientes de la limitación de reflexiones parciales.

## 2. RESPUESTAS TRATADAS ESTADÍSTICA Y GRÁFICAMENTE, Y EN SUS COMPONENTES CUALITATIVOS

## **BLOQUE DE PREGUNTAS A: IMPORTANCIA DE LA REGENERACIÓN URBANA.**

### **PREGUNTA 1. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA BÁSICA**

La primera cuestión planteada en el cuestionario enviado a los 27 países miembros, 3 estados candidatos, Noruega y Suiza, se refiere a aspectos que tienen que ver con una “*Información Estadística Básica*” en la que se recogen las variables que consideramos más interesantes para que nos dieran a conocer el alcance de las dinámicas inmobiliarias que se ejercen en cada uno de dichos países, con el objetivo de describir los grandes rasgos del “sector de la construcción” en cada uno de los países analizados.

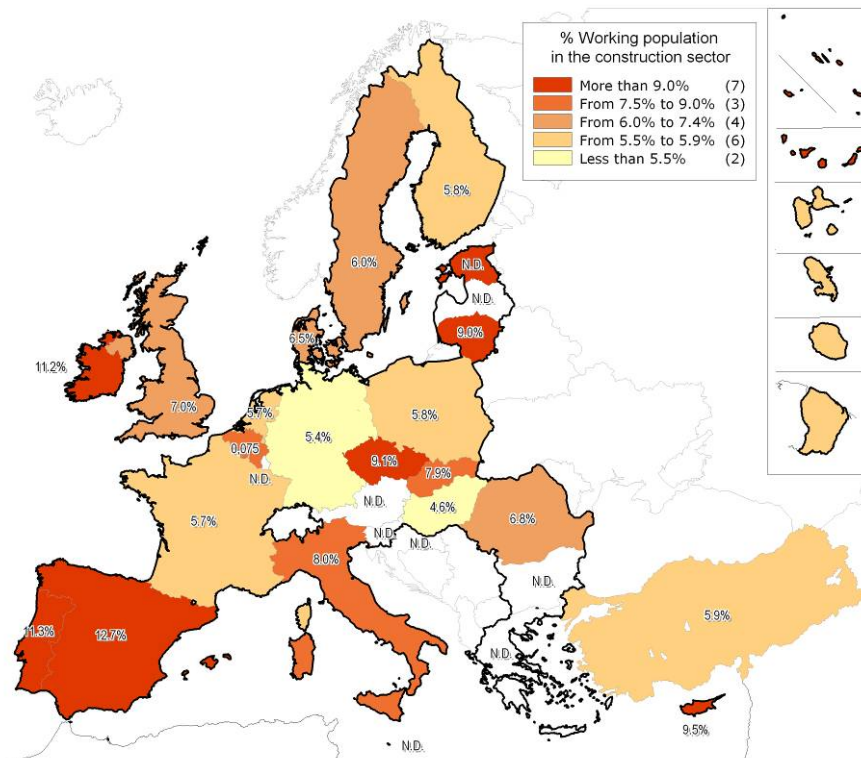
Las preguntas planteadas, en ese sentido, hacen referencia a aspectos como el porcentaje de “población activa empleada” en el “sector de la construcción”; lo que representa este sector en el “producto interior bruto”; “número de viviendas construidas” desde 2004 a 2008; “viviendas rehabilitadas” en el mismo periodo; “precios de viviendas nuevas y de viviendas rehabilitadas”.

Hay que decir que este grupo de preguntas ha sido el que con más dificultad se ha contestado, resultando, como elaboración estadístico-gráfica final, los planos referidos al conjunto de los países analizados que a continuación se exponen-

Estos planos son:

- 1.1. Población activa europea ocupada en la construcción
- 1.2. Media de viviendas construidas entre 2004 y 2008
- 1.3. Número de viviendas construidas en el año 2006
- 1.4. Número de viviendas construidas por cada 1000 habitantes

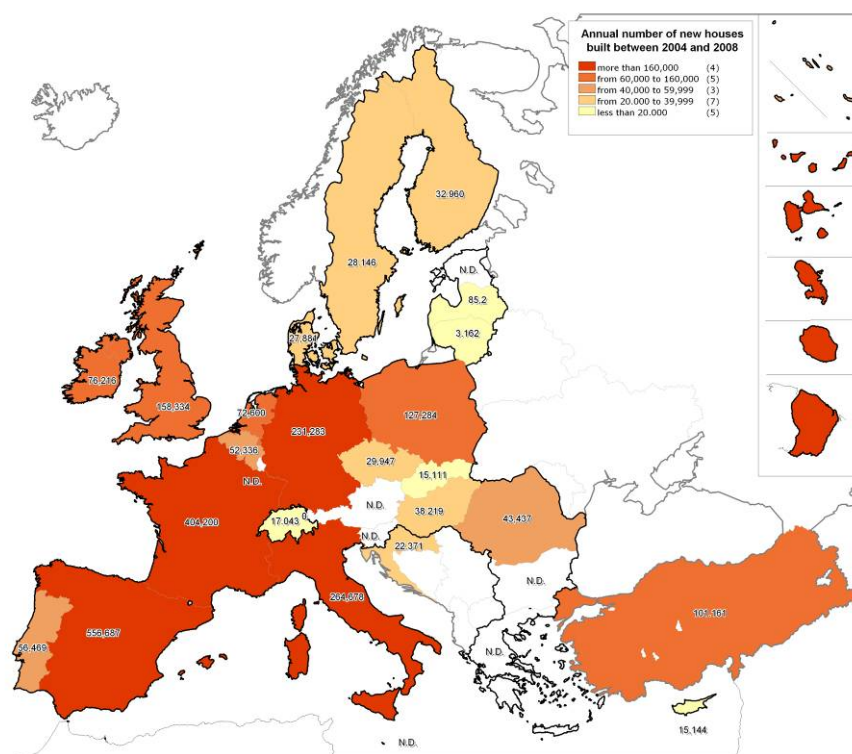
## 1.1. Población activa europea ocupada en la construcción



Destaca, por encima de todos los países, *España*, con el 12.7% de la población activa dedicada al “sector de la construcción”. En segundo lugar, aparecen *Portugal* e *Irlanda*, con el 11.3% y el 11.2% de su población activa dedicada a dicho sector. En tercer lugar nos encontramos con casos como *Chipre*, *Chequia* y *Lituania*, donde la población activa dedicada al sector de la construcción oscila en torno al 9%. En cuarto lugar es donde encontramos a países como *Italia*, *Reino Unido* y *Eslovaquia*, donde dicho porcentaje oscila en torno al 8%.

Por debajo de esas cifras aparecen *Francia* y *Alemania*, con el 5.7% y el 5.4%, respectivamente, de su población activa dedicada a la construcción.

## 1.2. Media de viviendas construidas entre 2004 y 2008



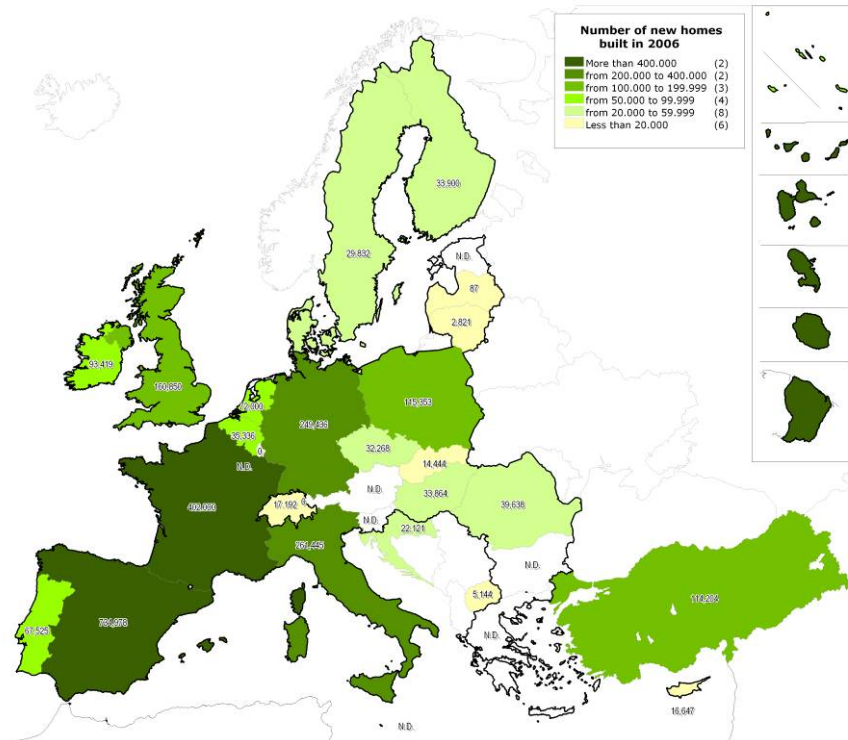
Destacan las más de 556.687 viviendas, de media, construidas en *España*, siendo este país, con mucho, el que más viviendas ha construido en los últimos años. Le sigue, en segundo lugar, *Francia*, con una media de 404.200 viviendas por año.

En un segundo plano nos encontramos con países, como *Italia* y *Alemania*, donde la media de viviendas construidas en los últimos años es, respectivamente, de 264.768 y 231.283.

En un tercer plano aparecen, con una media de viviendas por año superior a las 100.000, *Reino Unido* y *Polonia*, 158.334 y 127.284, respectivamente.

El resto de los países han procedido a la construcción de un número de viviendas por año que no superan las 100.000. .

### 1.3. Número de viviendas construidas en el año 2006



El año 2006 constituyó, sobre todo para España, el momento en el que la construcción de nuevas viviendas alcanzó su punto más alto. Hemos creído oportuno compararlo con el resto de los países europeos, comprobando que el orden de los mismos, con respecto a la media de viviendas construidas entre 2004 y 2008, casi se mantiene.

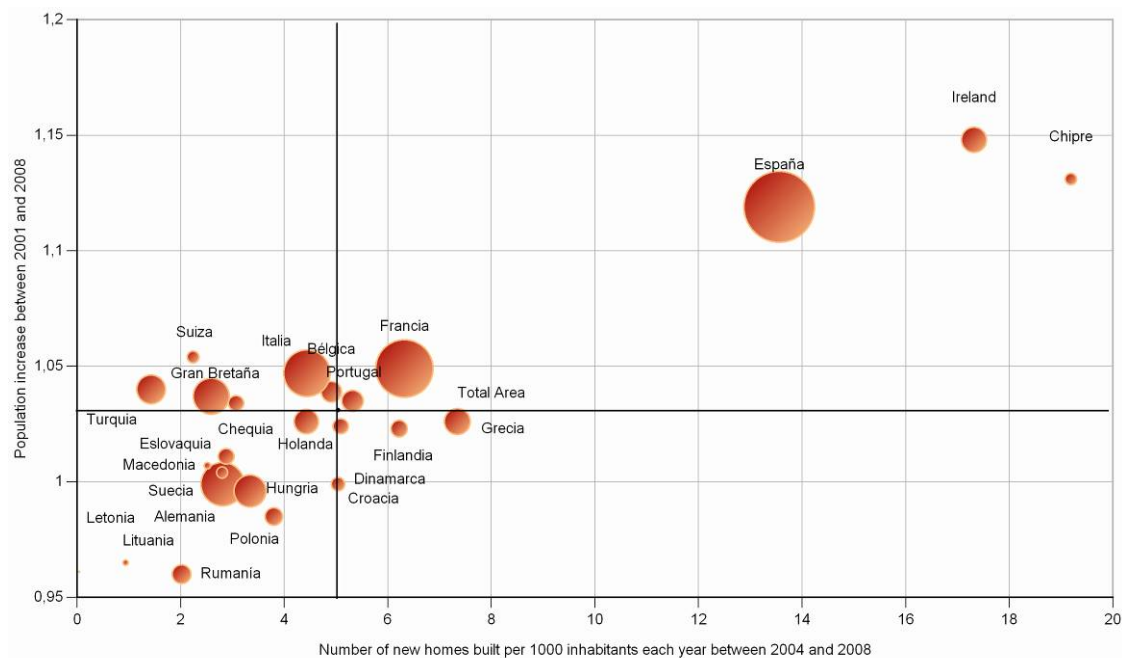
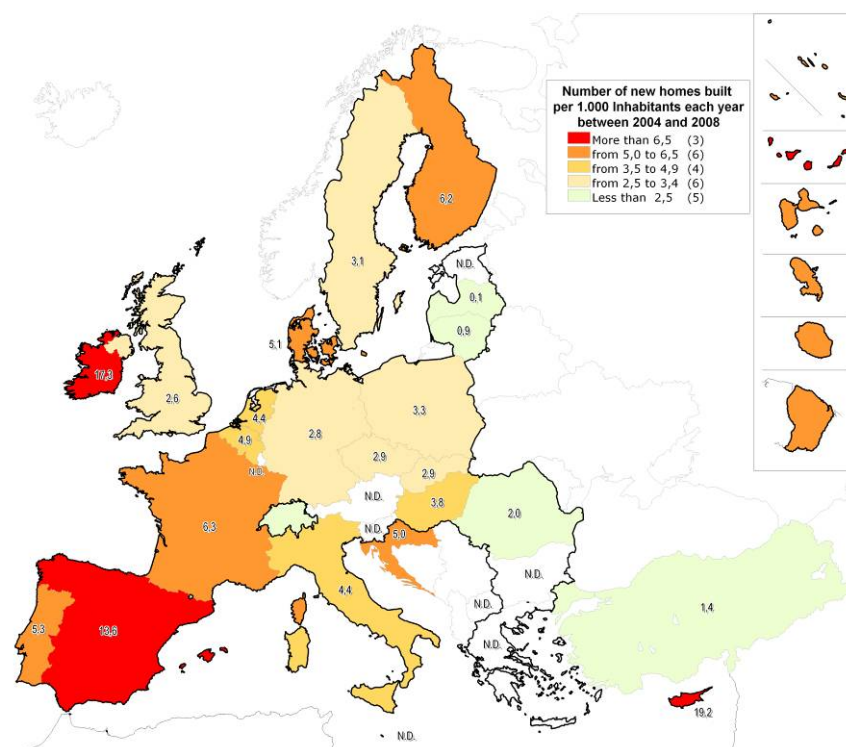
Destaca, por encima de todos, *España* con 734.978 nuevas viviendas. Le sigue *Francia* con 402.000.

En un segundo plano están *Italia* y *Alemania*, con un número de nuevas viviendas que superan las 200.000, 261.445 y 249.436, respectivamente.

En tercer lugar, *Reino Unido* y *Polonia*, con más de 100.000, alcanzando 160.850 y 115.353, respectivamente.

El resto, se encuentra por debajo de las 100.000.

### 1.4. Número de viviendas construidas por cada 1000 habitantes



Este tipo de tratamiento de la información, que se refiere al número de nuevas viviendas construidas cada mil habitantes, nos permite conocer lo que podríamos llamar como la “densidad de producción inmobiliaria”. Las cifras nos permiten observar, bajo otro punto de vista, la importancia que adquiere el “sector de la construcción” en el territorio de la Unión Europea.

En este sentido, destaca el hecho de que sea *Chipre* el país donde mas viviendas nuevas se han construido por cada mil habitantes, seguido de *Irlanda* y *España*, con 19.2, 17.3 y 12.3, respectivamente.

En un segundo orden aparecen *Francia* y *Finlandia*, con 6.3 y 6.2 viviendas cada mil habitantes.

En un tercer lugar, con 5.1, 5 y 4.9 nuevas viviendas por cada mil habitantes, están *Dinamarca*, *Bosnia* y *Bélgica*.

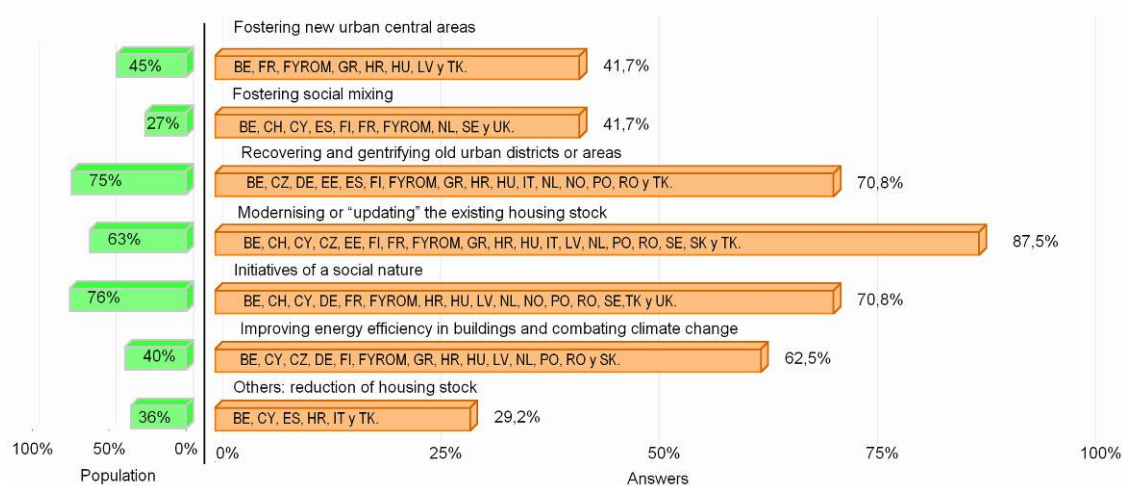
En un cuarto, *Hungría*, *Polonia* y *Noruega*, con 3.8, 3.3 y 3.1 nuevas viviendas cada mil habitantes.

En un quinto, aparecen *Alemania* y el *Reino Unido*, con 2.9 y 2.6 nuevas viviendas cada mil habitantes, para dar paso al resto de los países con cifras ya muy bajas.



## PREGUNTA 2. IMPORTANCIA DE LA REGENERACIÓN URBANA INTEGRAL

### 2.1. En su país, la regeneración urbana es una práctica que se considera comúnmente relacionada con:



Casi el 90% del los países encuestados, que representan el 63% de la población europea, aseguran que la “regeneración urbana” está directamente relacionada con la modernización de las viviendas existentes.

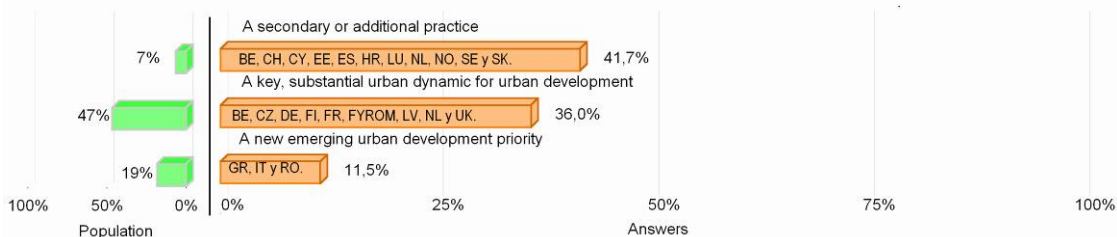
Por su parte, el 70% de los países encuestados, que representan al 75-76% de la población, afirman que las operaciones de “regeneración urbana” están vinculados con “la recuperación y gentrificación” de áreas urbanas; y, un porcentaje similar, con intervenciones de “naturaleza social”.

Más del 40% de los países encuestados, que representan el 45% del total de la población europea, aseguran que las operaciones de regeneración se pueden asimilar con el fortalecimiento de las “áreas urbanas centrales”.

También es de destacar la relación de la “regeneración urbana” con las acciones tendentes a combatir el “cambio climático” y favorecer la “eficiencia energética” de los edificios. El 62.5% de los países -un 40% de la población- confirman la relación de la regeneración con estas medidas..

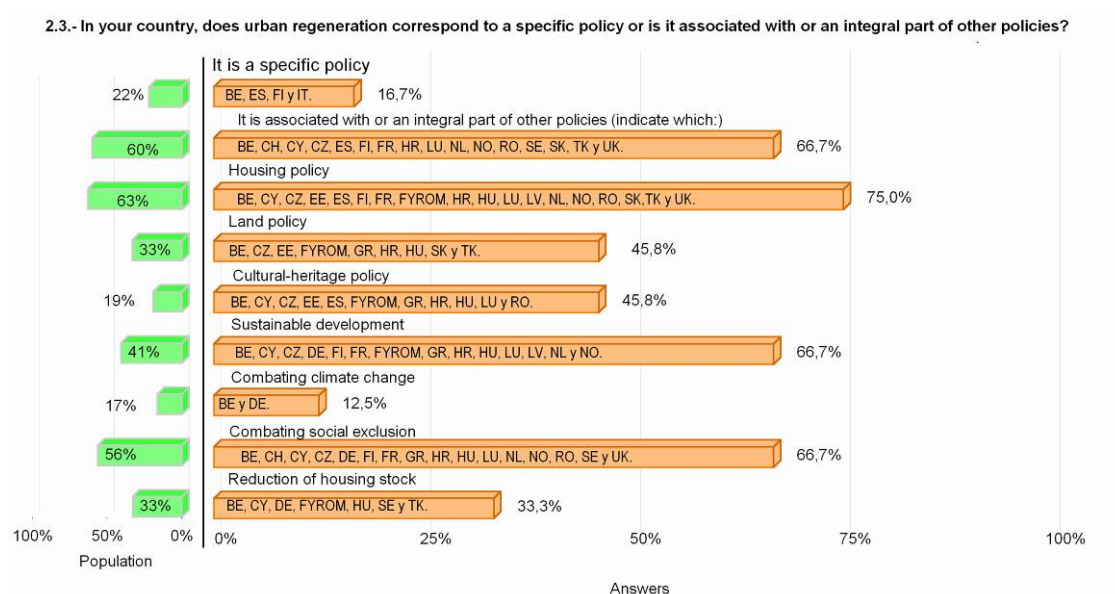
### 2.2. Dentro de las políticas urbanas de su país, comparando la importancia que se concede a la regeneración urbana frente a los desarrollos urbanísticos ex-novo, podría decirse que la regeneración urbana es:

2.2.- Within your country's urban policies, comparing the importance given to urban regeneration compared with new urban developments, urban regeneration could be said to be:



Para casi el 42% de los países encuestados, aunque tan sólo representan el 7% de la población total europea, la “regeneración urbana integral” constituye una práctica secundaria. Un menor porcentaje de países encuestados, el 36%, aunque representan el 47% de la población europea, afirman que la práctica de la “regeneración urbana” es una dinámica sustancial en el desarrollo urbano.

### 2.3. En su país, ¿la regeneración urbana responde a una política específica o está asociada o forma parte integrante de otras políticas?



Para el 75% de los países encuestados, que representan el 63% de la población europea, las acciones regeneradoras constituyen “políticas específicas de vivienda”. Por su parte, el 66.7% de los encuestados, que oscilan entre el 41% y el 60% de la población, aseguran que las operaciones de “regeneración urbana integrada” se asocian a políticas de “desarrollo sostenible”, o para combatir la “exclusión social”.

## PREGUNTA 3. CARACTER ESTRATÉGICO DE LA REGENERACIÓN URBANA

### 3.1. ¿Se está planteando o debatiendo políticamente en su país si, en el futuro, la regeneración de la ciudad existente debe protagonizar las políticas urbanas con preferencia sobre el desarrollo urbanístico ex-novo? Si la respuesta es positiva, ¿en qué términos se debate sobre el papel futuro de la regeneración urbana?

En esta pregunta se indaga sobre cómo se percibe en cada Estado la acción de regeneración urbana, desde la perspectiva de su pertenencia o no a una política más amplia para las ciudades y sobre si la regeneración urbana desempeña o no un papel estratégico en dicha política. Para ello se plantea si la regeneración urbana se prioriza frente al desarrollo urbano expansivo.

Ofreciendo una perspectiva general, Gran Bretaña destaca el contexto de incertidumbre generado por la crisis económica y su efecto en los ingresos públicos, a la vez que reconoce que la atención a los grupos sociales más frágiles es imprescindible. Por ello la regeneración

urbana ha de atender al empleo y la actividad económica y no limitarse a mejorar el stock inmobiliario.

Se detectan grandes contrastes, así en algunos países como Italia la relevancia de las ciudades históricas ha generado una amplia cultura de regeneración urbana, aunque ahora se inicie un debate sobre la regeneración de las ciudades (evolución desde los “*Piani de recupero*”, de 1973, a los “*Programmi di riqualificazione urbana*”). En el extremo contrario estaría Finlandia, donde no se ve necesaria una política de regeneración urbana de las ciudades centrales, y el problema se orienta hacia los barrios periféricos, que concentran la inmigración, el envejecimiento de la población o los problemas ambientales y donde la regeneración debe aplicarse tanto al stock de vivienda social obsoleto como a la mejora de los servicios.

Otros países como Rumanía y Chequia destacan la emergencia del debate sobre la regeneración en las políticas urbanas, aunque Holanda lamenta que dicho debate no sea todavía central. Eslovaquia indica que están comenzando a elaborar una estrategia nacional.

Una constante de los cuestionarios entre los países del Oeste de Europa es la afirmación de que la política urbanística debe priorizar el desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático. La regeneración urbana es parte clave de esta política, que ha de tener en cuenta las situaciones específicas de cada Estado, ya sea la respuesta a los profundos cambios demográficos internos en Alemania o una mayor atención a los centros urbanos en Francia, procurando que la gente no viva lejos de sus centros de trabajo o incluso buscando la correcta integración de los nuevos proyectos (las “*ecocités*”). Países como Suecia o Dinamarca tienen muy claro que el desarrollo urbano ha de evitar la transformación innecesaria de suelos no urbanos -*greenfields*. Bélgica esclarece que la política de las ciudades es hoy una prioridad, que en el caso de Flandes se centra en la ciudad existente y que en la región urbana de Bruselas se orienta hacia la calidad de vida de sus habitantes.

En países como Chipre y en algunos países del Este, se trata de un tema ligado a la UE mientras que en otros, como Hungría, es un tema urbanístico de competencia local. Tras un proceso de planificación nacional y en un contexto cambiante, con dificultades de financiación, la asociación de ciudades polacas ha detectado las áreas urbanas degradadas donde priorizar acciones. También se hace referencia a marcos generales, como la “*Sustainable Development Strategy of Latvia*”, el “*Physical Planning Strategy and Programme of the Republic of Croatia*” o la “*Lithuanian Housing strategy*”.

En España se está produciendo un giro, sin duda apoyado por las dimensiones de la crisis inmobiliaria y el fracaso de un modelo urbano expansivo: la regeneración urbana comienza a verse como una gran estrategia de futuro.

### **3.2. ¿Cuál es la posición de los principales agentes económicos y, en particular, del sector inmobiliario privado o social ante la perspectiva de cambio posible en relación con la regeneración urbana?**

Esta pregunta plantea la participación y el interés de los agentes económicos en la regeneración urbana, indagando sobre si los propietarios públicos o privados de viviendas ven en ella oportunidades para un cambio de perspectiva.

En el cuestionario alemán se apunta que “*La cuestión más importante para todos los actores es: ¿cómo podemos gestionar el cambio y el desarrollo urbano sin crecimiento?*”. El urbanismo debe afrontar los nuevos desafíos ambientales, sociales (envejecimiento de la población, heterogeneidad social...) y económicos. Sin embargo mientras la participación de los grandes agentes económicos es activa en las acciones de *urban renewal* en Bélgica (Flandes y Bruselas), la misma es dudosa en regeneración urbana, como indican Francia y Bélgica (Valonia), donde apenas conocemos el efecto de incentivo de la inversión pública sobre la privada. Así en Hungría, Irlanda, Italia, Polonia y Portugal se mantienen las dudas y se insiste en que el sector privado se ha orientado a hacer nuevos barrios o a resolver *brownfields* urbanos, con nuevos proyectos.

Polonia insiste en la escasez de recursos públicos y en que muchos propietarios no tienen capacidad para invertir en sus viviendas.

Con otro perfil, Estonia destaca el papel del sector privado en la regeneración urbana durante los últimos diez años en sus ciudades. Los promotores privados están en Chipre a la espera de incentivos. Algunos espacios centrales, como los Docklands de Dublín, si han despertado el interés de promotores privados para su regeneración. Austria recuerda que agentes económicos como los comerciantes siempre son favorables a la regeneración urbana.

Finlandia recuerda que en este tema convergen los intereses de los Ministerios de Medio Ambiente y Vivienda y los de Asuntos Sociales, a la vez que se añade la oportunidad de una financiación especial como detonador, generada desde las agencias de innovación estatales.

En España, el sector inmobiliario privado está sumergido en una profunda crisis y la rehabilitación urbana está comenzando a formar parte de sus temas de debate. Muy recientemente, el Consejo de Ministros ha acordado encomendar al Ministerio de Vivienda el impulso de una Plataforma Social para el fomento de la rehabilitación, la accesibilidad y la eficiencia energética de edificios y viviendas.

## BLOQUE DE PREGUNTAS B. MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO

### PREGUNTA 4: MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO GENERAL

#### 4.1. En su país, ¿qué organismo u organismos son responsables de la política de regeneración urbana? (indíquese en cada caso si se trata de organismos estatales, regionales o de otro tipo).

El marco normativo, legal, de la regeneración urbana es muy diverso y sin duda entronca con las diferentes culturas jurídicas en materia de urbanismo de cada uno de los Estados y con el perfil de sus estructuras administrativas específicas.

¿Quién es el responsable último en cada Estado de las políticas de regeneración urbana? Es importante saber si dichas políticas se plantean a escala del Estado, o son responsabilidad de las Regiones, o incluso de los entes locales.

El cuestionario alemán responde que se trata de una tarea común, a todos los niveles. El Estado establece el marco legal y la financiación, los Länder son responsables de la implementación y son las autoridades locales los responsables operativos, donde se materializan las acciones. Lo mismo ocurre en Portugal o en Italia, donde el Ministerio responsable lanza los programas de regeneración urbana y son las regiones o municipios quienes los hacen realidad y concretan el marco normativo. Las acciones se materializan en los municipios, colaboradores necesarios.

Sin embargo, bastantes países, como Austria, Croacia, Chequia, Estonia, Holanda, Hungría o Rumania recuerdan que la regeneración urbana es un asunto local, ligada a las competencias del Estado, como señala Austria, sólo en temas como el de la conservación de monumentos o en cuestiones de financiación. Rumania destaca la diversidad de actores que intervienen en la regeneración urbana.

Algunos países cuentan con organismo específicos, como el *Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana* (IHRU) de Portugal o el SG CIV en Francia (Secretariado General para el desarrollo urbano y social) cuya acción se dirige a los barrios menos favorecidos, en colaboración con otros organismos como la ANRU (Agencia Nacional para la Renovación Urbana). En Gran Bretaña es el "*Department for Communities and Local Government*" (CLG) el que con sus diferentes agencias lidera la política de regeneración urbana a escala nacional, fomentando el desarrollo local sobre una orientación hacia las personas y permitiendo a las autoridades locales utilizar sus fondos con flexibilidad a partir de sus proyectos específicos. Estados como Bélgica manifiestan las diferencias regionales, ya que allí son éstas las

responsables en las políticas de regeneración urbana, aunque existe convergencia en la prioridad dada a acciones de renovación y de revitalización urbana.

Finlandia cuenta con el “*Suburban Redevelopment Programme*”, destinado a “mejorar la competitividad” las periferias urbanas, pero también con un programa general de rehabilitación destinado a introducir la cultura del mantenimiento y mejora del patrimonio inmobiliario existente. Algunos países como Irlanda, Grecia o Chipre y países del Este como Estonia, Hungría, Latvia, Polonia o Rumanía, en un marco de escasez de recursos económicos del Estado, destacan el vínculo de la regeneración urbana con la financiación recibida desde programas Europeos: Phare, Programas Operativos (ROP: *Regional Operational Programmes*), etc. En cada caso se configuran programas específicos a partir de los fondos estructurales del FEDER (ERDF), como los “*Urban Area developments*” de Estonia, muy ligados a objetivos de desarrollo urbano sostenible. Rumanía destaca la importancia de las acciones de mejora de la eficiencia energética de los edificios.

En España el responsable del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación es el Ministerio de Vivienda (Administración General del Estado), en estrecha colaboración con las Comunidades Autónomas (Administraciones Territoriales del Estado). Algunas Comunidades Autónomas tienen también sus propios programas. En ambos casos, finalmente las actuaciones suelen concretarse mediante la suscripción de convenios locales específicos con los ayuntamientos implicados.

#### **4.2. ¿Existen en su país programas estatales de regeneración urbana? Descríbalos brevemente y también -si existen- los programas o instrumentos regionales más relevantes.**

Por lo que se refiere a esta segunda cuestión de la cuarta pregunta, la existencia de Programas de regeneración urbana de dimensión nacional es un aspecto muy relevante. Puede sin embargo haber experiencias interesantes de escala regional.

En Alemania, el Estado federal, en su tarea de promover un urbanismo más sostenible, ha planteado una gran diversidad de programas: las “*Urban development and redevelopment measures*”, el programa “*Social City*”, programas “*Urban restructuring*”, acciones para dinamizar la economía de los centros urbanos y acciones para fomentar la eficiencia energética en equipamientos públicos. En Gran Bretaña destacan el “*HCA Property and Regeneration Programme*”, dirigido directamente a la mejora física de las viviendas, y el “*Housing Market Renewal Pathfinders*” destinado a incidir en el mercado en zonas empobrecidas, entre otras acciones destinada a mejorar barrios y *communities*. Pero lo singular de este país son las agencias de desarrollo urbano regionales, vinculadas a la financiación de grandes proyectos y la complejidad de algunos de estos proyectos de transformación como el “*Thames Gateway*”. En Francia, desde 2004, la ANRU despliega un amplio programa con el objetivo de renovar 530 barrios, interaccionando con agentes locales y con los organismos de vivienda social.

En Estados muy regionalizados como Bélgica, el gobierno federal impulsa los vínculos de la economía con las ciudades y dirige acciones específicas sobre “*Social Integration, Fight Against Poverty and Social Economy*”. Esta preocupación prioritaria por los espacios urbanos menos favorecidos (*deprived areas*) es constante en los cuestionarios. En general, como destaca Italia -que cuenta con una gran diversidad de programas-, hay una evolución hacia “programas complejos”, donde las diferentes estrategias pueden converger, cada una desde sus perfiles específicos, cada vez más fundados en compromisos locales (contratos de barrio) en la mejora ambiental (sostenibilidad y eficiencia energética) y en el desarrollo social. También la principal estrategia puede ser la financiación a proyectos locales concretos, como en el caso de Dinamarca, Chequia, Luxemburgo o Suecia, orientados desde programas estatales. Algunos programas europeos como el URBAN han animado estrategias y generado réplicas como el URBAN Italia o el programa Polis XXI portugués, con objetivos ampliados para las ciudades en su conjunto.

También hay experiencias muy singulares como el promovido por “*The Ministry of Refugee, Immigration and Integration Affairs*” danés que ha desarrollado un exitoso programa experimental de regeneración urbana integrada denominado “*Kvarterløft*”.

En Irlanda, la reciente planificación del Estado (Estrategia espacial nacional) fomenta el desarrollo urbano sostenible y consolida los programas de regeneración urbana realizados con soporte financiero europeo. Hemos de tener en cuenta que países muy diferentes entre sí, ya sean Irlanda o Latvia, consideran la planificación urbanística como el instrumento que debe definir las acciones de regeneración urbana, en convivencia con otros documentos de planificación sectoriales, como el Programa para la revitalización de las áreas desfavorecidas de Riga.

En el ámbito del Estado español, el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 define entre sus programas un conjunto de objetivos y situaciones tipo –Áreas de Rehabilitación Integral, Áreas de Renovación Urbana, etc.-. En el ámbito autonómico, cabe destacar en primer lugar todos los Decretos de las Comunidades Autónomas que aprueban los Planes de Vivienda de éstas, en coordinación con el citado Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación. Además, algunas regiones han desarrollado un marco normativo específico propio; por ejemplo, Cataluña (Ley 2/2004, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial) o Baleares (Ley 2/2009, de rehabilitación y mejora de barrios de los municipios de las Illes Balears).

#### **4.3. En su país, ¿existe un marco legislativo específico de regeneración urbana? Si la respuesta es afirmativa, por favor, descríballo brevemente especificando si es estatal o regional. Incluya, por favor, las principales referencias normativas y adjunte –si es posible- los links de acceso a las mismas**

Esta tercera cuestión, referida a contar o no con un entramado legal específico en cada Estado, sin duda con origen y evolución específicos en cada caso, debe facilitar la acción en regeneración urbana. El perfil de las legislaciones, en el que no podemos entrar en detalle, puede ser más o menos innovador.

En Francia supone un hito la Ley Nacional de 2003 (*Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*), que dirige su atención a los espacios urbanos menos favorecidos, introduciendo innovaciones, como las agencias y programas señalados. Algunos países como Gran Bretaña no cuentan con un marco legal específico, aunque los *Planning Policy Statements* (PPS), de carácter orientativo, establecen un sistema claro de referencias. En Bélgica cada región establece su propio perfil en este asunto mediante decretos de gobierno, en un contexto de fomento de la sostenibilidad que en Flandes prioriza proyectos de renovación innovadores, en Valonia se dirige a espacios de “acción prioritaria” y en Bruselas favorece los “contratos de barrios sostenibles”.

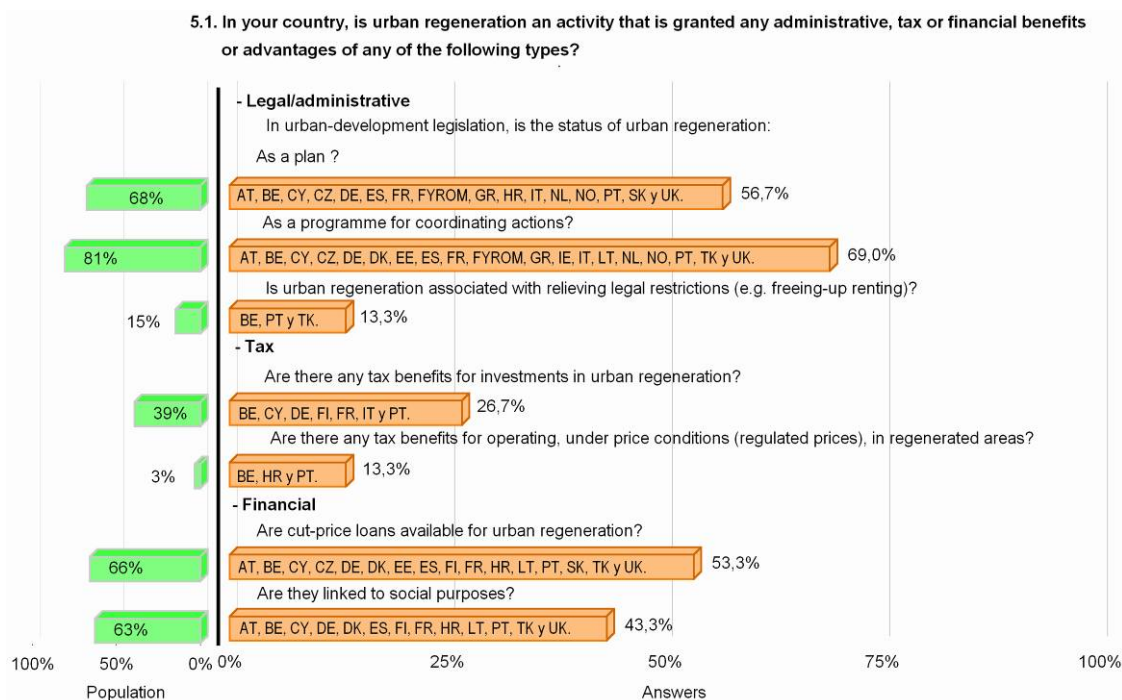
En algunos países se hace referencia a sistemas estatutarios específicos para la regeneración de espacios singulares, como el caso de los Dublin Docklands, en otros casos, como en Chipre, Suecia o Dinamarca se hace referencia a la legislación urbanística general, y en otros, como Alemania, destacan normativas específicas, su *“Baugesetzbuch”*, código general para la edificación que establece un marco a la actividad de construcción.

La cuestión de la financiación es muy importante. Así Italia destaca el potencial de la política fiscal y la necesidad de flexibilidad en la aplicación de los fondos públicos, con experiencias como la de su “fondo único” para aplicar en las áreas urbanas infrutilizadas. En Hungría, sin legislación al caso, desde 2007 las ciudades han de contar con un Plan Integrado de Desarrollo Urbano si desean beneficiarse de fondos para la regeneración urbana. Con claridad, Polonia indica que el concepto regeneración urbana no existe en su legislación.

En España destaca la articulación entre los programas de las diferentes Administraciones, desde el “Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012” del Ministerio de Vivienda, a los programas regionales puestos en práctica por algunas Comunidades Autónomas (Cataluña, Baleares, véase pregunta 4.2). En ambos casos, las actuaciones suelen concretarse mediante la suscripción de convenios específicos con los ayuntamientos (autoridades locales) implicados.

## PREGUNTA 5. PERSPECTIVA SECTORIAL DE LA REGENERACIÓN URBANA

### 5.1. En su país, ¿la regeneración urbana es una actividad a la que se confieren beneficios o ventajas administrativas, fiscales o financieras de alguno de los siguientes tipos?



#### Administrativas

Para la mayoría de los países encuestados, un 69%, que representa el 81% de la población europea, las operaciones de "regeneración urbana integrada" constituyen "programas" que "coordinan acciones". Mientras el 56.7%, representando un 68% de la población, aseguran que estas operaciones tienen estatuto de "plan". La "regeneración urbana integrada", por su parte, no está asociada normalmente a la liberación de restricciones, pues lo confirman tan sólo el 13.3% de los países encuestados, un 15% d la población.

#### Fiscales

El 26.7% de los países encuestados, que representan el 39% de la población europea, afirman que existen ventajas fiscales para quienes invierten en "regeneración". El 13.3% también afirman que existen beneficios fiscales a la explotación, bajo el "modelo" de "precios intervenidos", en "áreas regeneradas". Este bajo porcentaje se corresponde con el 3% de la población europea, la que representan los países que han contestado en dichos términos.

#### Financieras

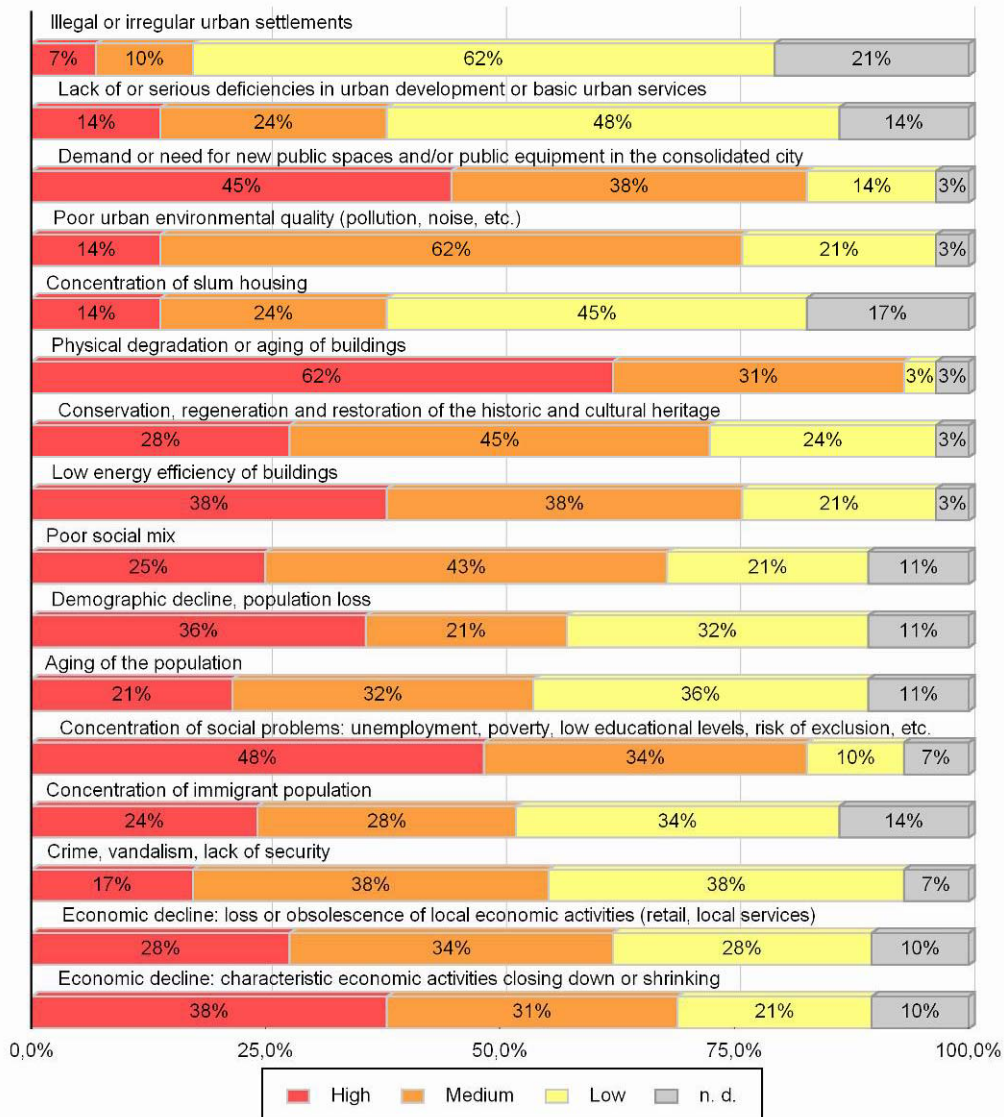
Por lo que se refiere a las ventajas financieras, el 53.3% de los países encuestados, que representan el 66% de la población europea, confirman que existen créditos bonificados para proceder a la "regeneración urbana". Por su parte, el 43.3% responden que las operaciones de "regeneración" vinculan su financiación a fines sociales. Esto lo afirman un grupo de países que representan el 63% de la población.

## BLOQUE DE PREGUNTAS C. ASPECTOS OPERATIVOS DE LA REGENERACIÓN URBANA

### PREGUNTA 6. PROBLEMAS QUE JUSTIFICAN LA REGENERACIÓN URBANA

6.1. Señale con una X los problemas más representativos que inducen la puesta en marcha de los procesos de regeneración urbana en su país e indique el grado de frecuencia.

6.1. Mark with an X the most representative problems leading to the launch of urban-regeneration processes in your country, indicating with an X their degree of frequency (L = low; M = medium; H = high). If any programmes or operational instruments have been specifically designed to address these problems, please list them on the table.



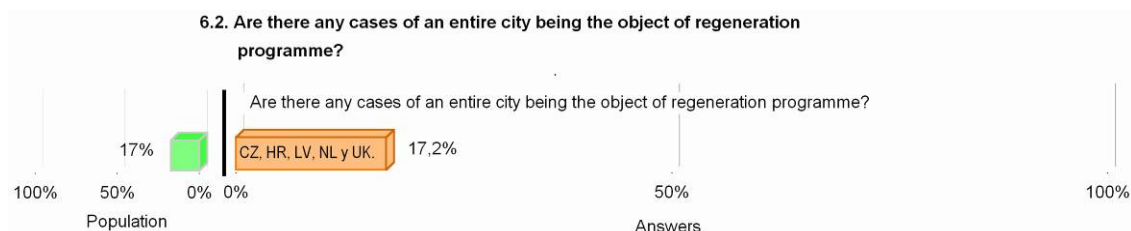
La frecuencia más alta, representada por un 62% de los países encuestados, relaciona la puesta en marcha de las operaciones de "regeneración urbana" con la "degradación física de los edificios". Para el 48% de los países encuestados, lo que con más frecuencia justifica la "regeneración" es la "concentración de problemas sociales". El siguiente porcentaje más alto,



un 45% de los países encuestados, asegura que la “regeneración” la ponen en marcha para hacer frente a la demanda de “nuevos espacios públicos y equipamientos”.

Llama la atención el hecho de que apenas se pongan en marcha operaciones de “regeneración urbana” para hacer frente a los “asentamientos irregulares o ilegales”. Un 62% de los países encuestados afirman que estas operaciones no son muy habituales, calificándolas de frecuencia baja.

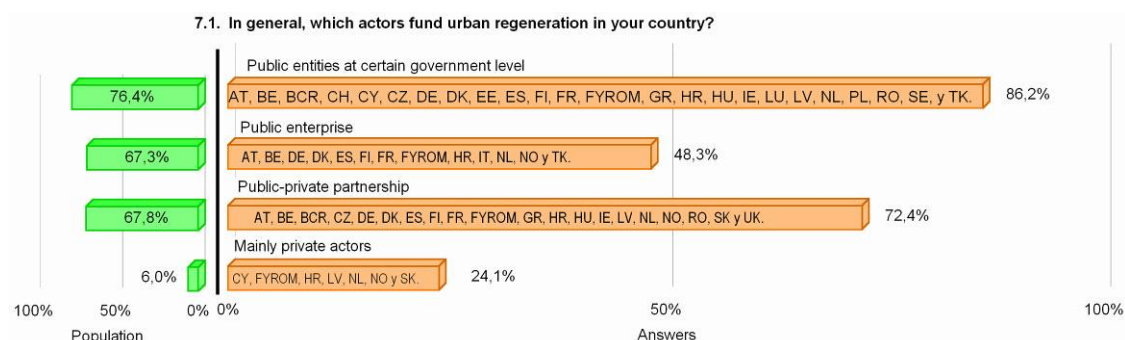
## 6.2. ¿Hay algún caso en que toda la ciudad haya sido objeto de un programa de regeneración?



Tan sólo el 17.2% de los países encuestados, que representan, del mismo modo, el 17% de la población europea, aseguran que la ciudad en su conjunto, en el caso concreto de sus territorios, ha sido objeto de programas de “regeneración urbana integrada”.

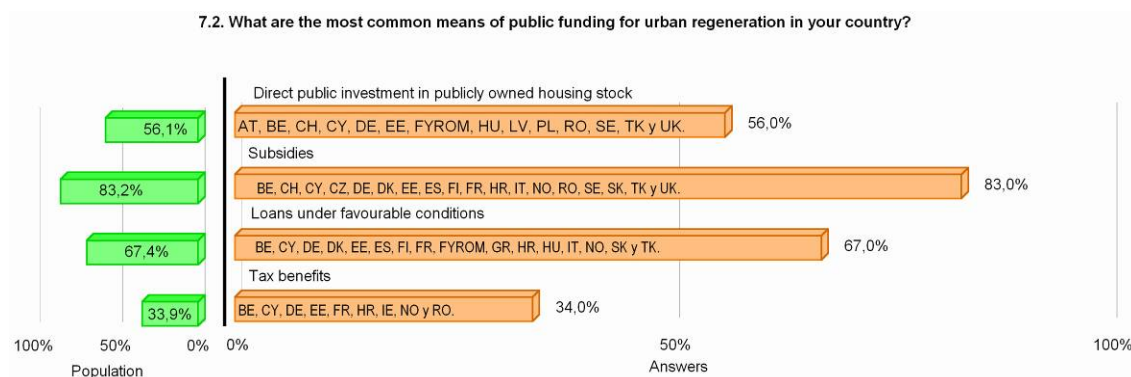
## PREGUNTA 7. FINANCIACIÓN

### 7.1. Con carácter general, en su país, ¿qué agentes financian la regeneración urbana?



El 86.2% de los países encuestados, los que representan el 76.4% de la población europea, aseguran que las operaciones de “regeneración urbana” que se realizan están financiadas por organismos públicos pertenecientes a alguno de los niveles de la Administración del Estado. Por su parte, el 72.4% de los países encuestados, que representan el 67.8% de la población, responden que las operaciones de “regeneración” las financian empresas públicas de derecho privado. En cualquier caso, parece ser que son entidades públicas las que, con mayor porcentaje, financian estas operaciones.

## 7.2. ¿Qué modos de financiación pública de la regeneración urbana son los más habituales en su país?

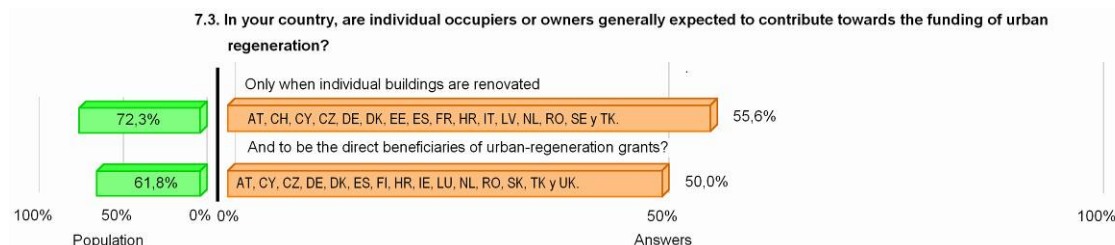


El modo de financiación más habitual, confirmado por un 83% de los países encuestados, que representan a un 83.2% de la población europea, son las “*subvenciones*”, seguido por los “*préstamos*” en condiciones especiales. Esta última modalidad es confirmada por el 67% de los países encuestados, que representan el 67.4 % de la población europea.

La modalidad menos frecuente es la que hace relación a las “*ventajas fiscales*” para aquellos que ponen en marcha operaciones de “*regeneración*”. Esta modalidad la confirman el 34% de los países encuestados, que representan el 33.4% de la población europea.

Es de destacar la inversión pública directa dirigida a rehabilitar “*viviendas públicas*”. Estamos hablando de una modalidad que aseguran desarrollarla el 56% de los países encuestados, que representan el 56.1% de la población europea.

## 7.3. En su país, normalmente, ¿se prevé la posibilidad de que los habitantes o los propietarios individuales contribuyan a la financiación de la regeneración urbana?

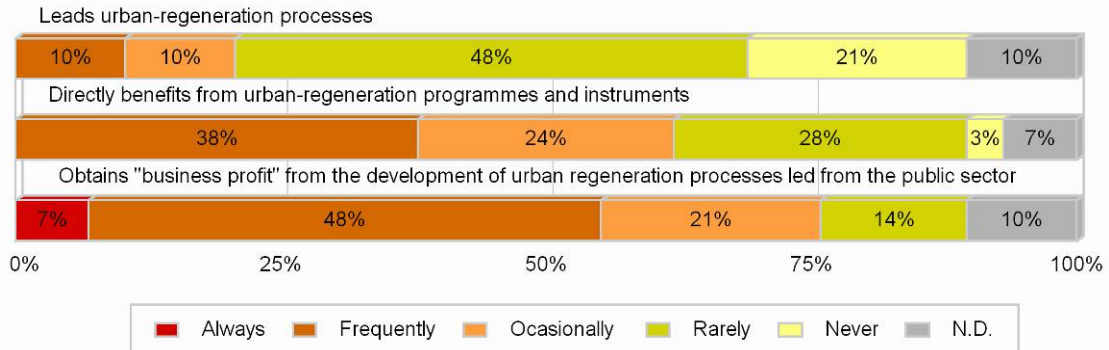


Sólo cuando se procede a una “*regeneración individualizada*” de los edificios o viviendas, según responden el 55.6% de los países encuestados, los que representan al 72.3% de la población europea.

También, los habitantes pueden ser beneficiarios directos de ayudas, lo que es asegurado por el 50% de los países encuestados, que representan el 61.8% de la población.

## 7.4. ¿Qué papel juega la iniciativa privada empresarial en la regeneración urbana en su país?

7.4. Does private business initiative play a role in urban regeneration in your country?

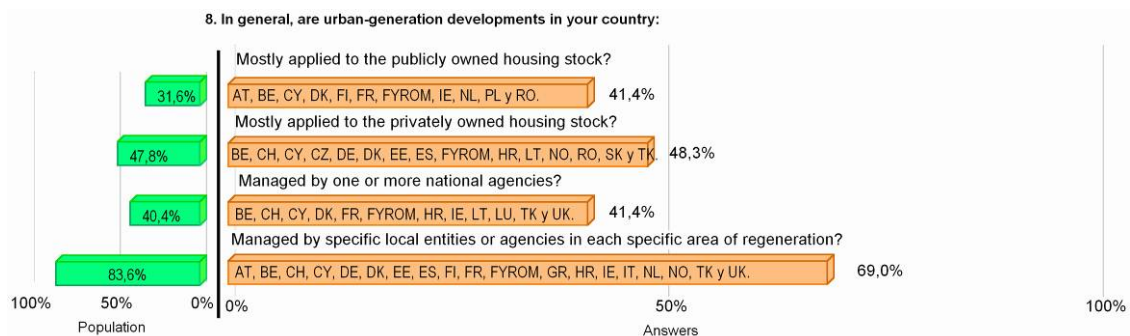


La iniciativa privada apenas suele liderar estos procesos. El 48% de los países encuestados responde que sólo raramente se produce este liderazgo. Si embargo, el 38% de los países encuestados asegura que la iniciativa privada se beneficia de la puesta en marcha de “programas” de “regeneración urbana”.

La iniciativa privada también obtiene beneficios, frecuentemente, en el desarrollo de procesos de “regeneración urbana” que lidera el sector público. Esto lo aseguran el 48% de los países encuestados.

## PREGUNTA 8. GESTIÓN

### 8. En su país, en términos generales, las operaciones de regeneración urbana...

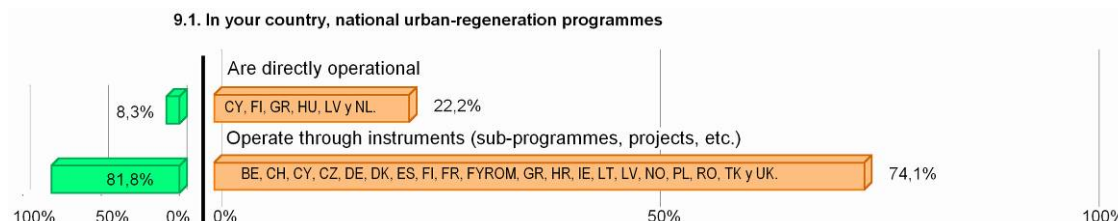


Las operaciones de “regeneración urbana” se distribuyen prácticamente a partes iguales entre viviendas de titularidad pública y privada, con un ligero predominio de estas últimas. Así, en un 48.3% de los países encuestados, que representan al 47.4% de la población europea, se desarrollan mayoritariamente sobre “viviendas de titularidad privada”. Mayoritariamente sobre las de titularidad pública lo hace un porcentaje algo menor de los países encuestados, el 41.4%, que representan al 31.6% de la población.

Estas operaciones de “regeneración urbana” suelen estar gestionadas, también mayoritariamente, por “agencias locales” específicamente creadas para cada ámbito concreto de regeneración. Esto lo aseguran el 69% de los países encuestados, que representan el 83.6% de la población. Un porcentaje menor, el 41.4% de los países, 40.4% de la población, responden a esta cuestión diciendo que estas operaciones están gestionadas por una o varias “agencias nacionales”.

## PREGUNTA 9. INSTRUMENTOS OPERATIVOS DE REGENERACIÓN URBANA

### 9.1. En su país, los programas estatales de regeneración urbana, ¿son directamente operativos u operan a través de instrumentos?. ...

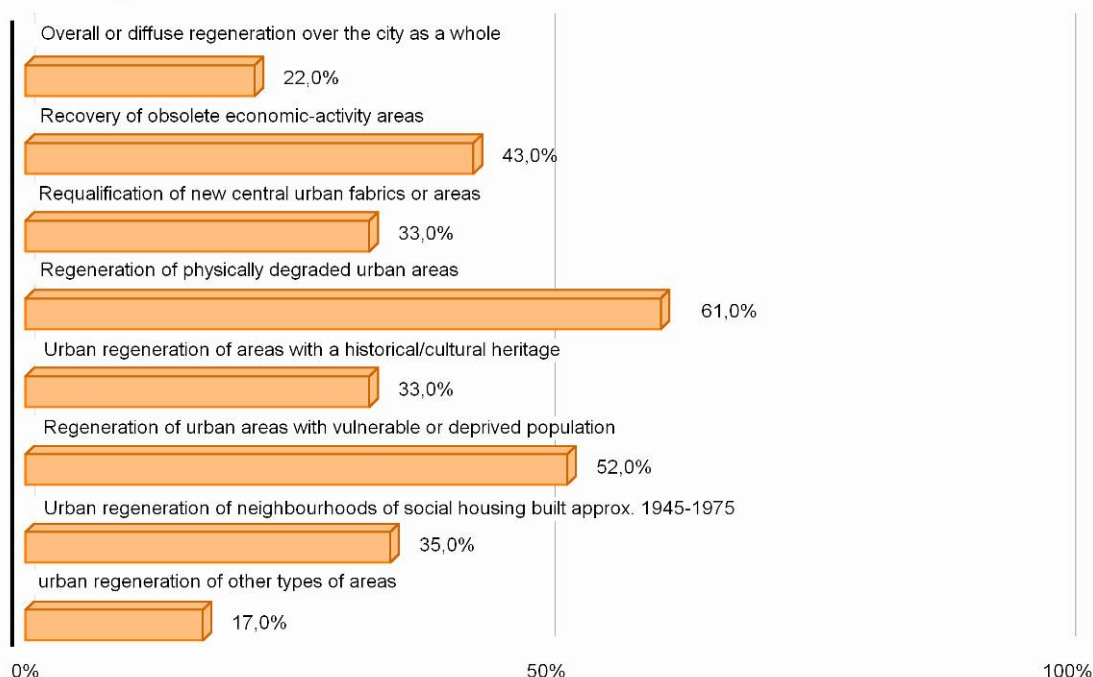


Para el 74.1% de los países encuestados, que representan el 81.8% de la población europea, los programas nacionales de “regeneración urbana integrada” actúan a través de instrumentos, no siendo directamente operativos. Este otro tipo de actuación, de forma directa y sin acudir a otros instrumentos operativos, sólo lo confirman el 22.2% de los países encuestados, que representan apenas el 8.3% de la población.

### 9.2. Describa los instrumentos o, en su caso, los programas directamente operativos a través de los cuales se desarrolla la acción pública en materia de regeneración urbana en su país.

9.2. Describe the instruments or, as the case may be, programmes that are directly operational through which public action is developed in respect of urban regeneration in your country

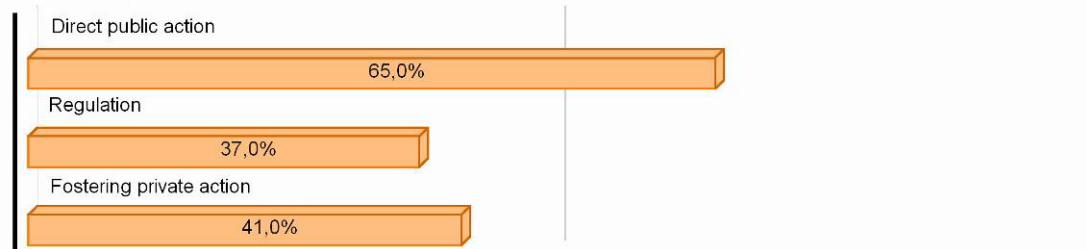
#### General objectives



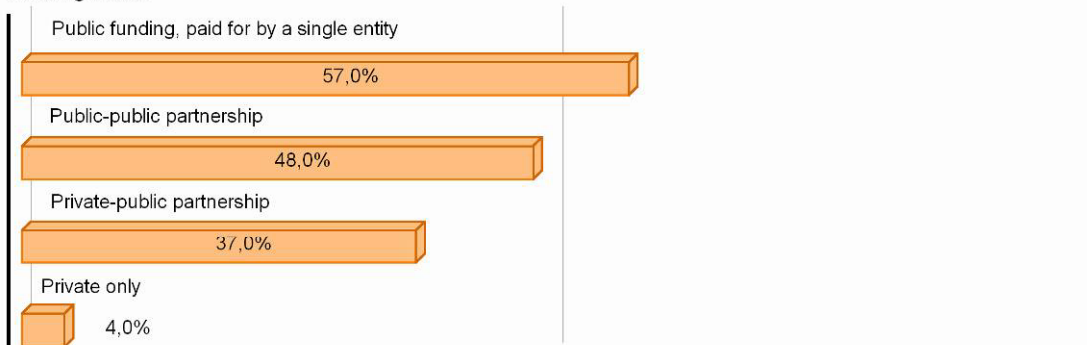
Los “programas operativos” más frecuentes, confirmados por el 61% de los países encuestados, hacen referencia a la “regeneración física de áreas degradadas”. Le sigue, en importancia, confirmado por el 52% de los países encuestados, aquellos otros que se refieren a la “regeneración de áreas urbanas vulnerables”. Una tercera opción, no menos importante, que la confirman el 43% de los países encuestados, es la que hace referencia a la “reconversión de las áreas obsoletas” que han albergado algún tipo de actividad económica.

## Modelos de intervención pública, financiación y modos de proceder a esta última

### Public-intervention model



### Funding model



### Means of public funding



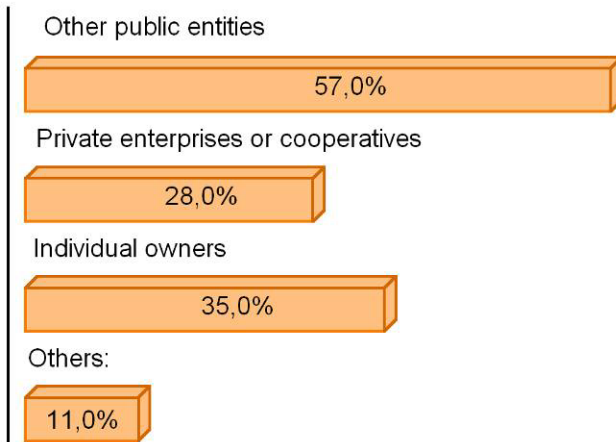
El 65% de los países encuestados asegura que las operaciones de “*regeneración urbana integrada*” son producto de “*intervenciones públicas directas*”. Un 37%, por su parte, contesta que el “*modelo de intervención*” es por medio de “*regulaciones*” emanadas de los documentos administrativos correspondientes. Es de destacar la importancia del “*fomento de la acción privada*”, confirmado por el 41% de los países encuestados.

Por lo que se refiere a los “*modelos de financiación*”, el 57% de los países encuestados contesta que son exclusivamente “*públicos*” a través de un solo organismo; el 48%, que son consorcios “*público-públicos*” de más de una entidad pública; el 37% que son partenariados “*privados-públicos*”. Tan sólo el 4% de los países encuestados asegura que son “*exclusivamente privados*”.

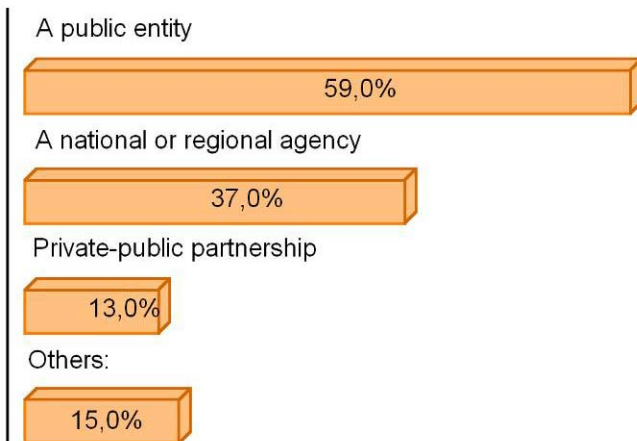
Entre los modos de financiación, por su parte, destacan las “*subvenciones*”, lo que es confirmado por el 85% de los países encuestados. Los “*préstamos*”, otro modo de proceder, lo aseguran el 28% de los encuestados, mientras que las “*ventajas fiscales*” son aplicadas en el 20% de los casos.

**¿Quién se beneficia de la financiación pública? ¿Quién gestiona el instrumento operativo? ¿Quién gestiona la ejecución de cada operación?**

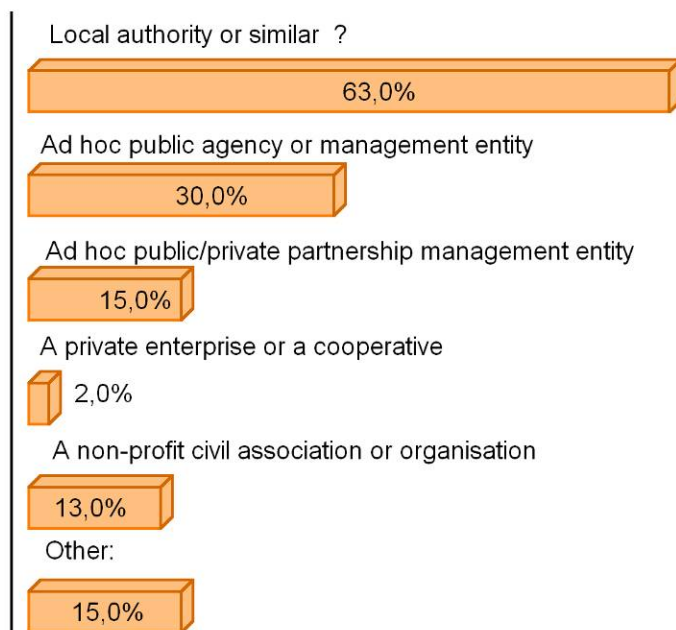
**Who is the beneficiary of public funding?**



**Who manages the instrument?**



### Who manages the implementation of each operation?



### ¿Quién es beneficiario de la financiación pública?

Para el 57% de los países encuestados, los beneficiarios de la financiación pública son otros “*organismos públicos*”. El 35%, por su parte, contestan que estos beneficiarios son los “*propietarios individuales*”. Mientras el 28% aseguran que estos beneficiarios son las “*empresas privadas*”. Podemos considerar, por tanto, que los beneficiarios de la financiación pública son, en mayoría, agentes privados. Así lo confirman el 63% de los países encuestados.

### ¿Quién gestiona los instrumentos operativos de “regeneración urbana integrada”?

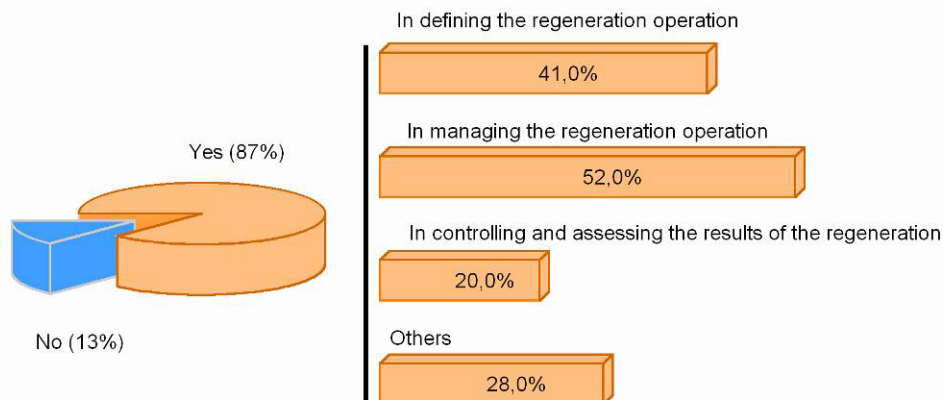
Para el 59% de los países encuestados, esta gestión está a cargo de “*organismos públicos*”. El 37%, por su parte, asegura que dicha gestión la ejercen “*agencias nacionales o regionales*”, mientras el 13% de los países encuestados afirman que son “*agentes privados*” los que se hacen cargo de la gestión de los programas de “regeneración urbana”. Se puede decir, por tanto, que son “*agentes públicos*” los que, mayoritariamente, ejercen como gestores de los instrumentos de “regeneración urbana”.

### ¿Quién gestiona la ejecución de cada operación de “regeneración urbana integrada”?

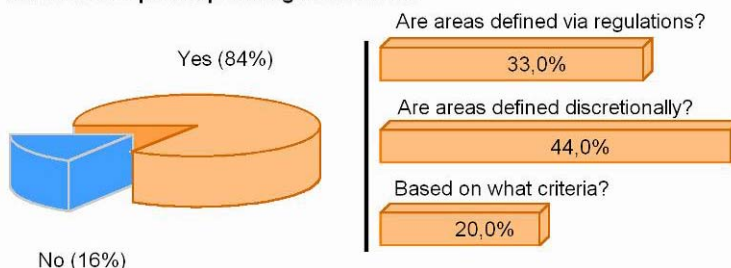
Para un 63% de los países encuestados, dicha “gestión ejecutiva” corresponde a las “*autoridades municipales*”. Para el 30%, la ejecución de las operaciones de “regeneración urbana” recae en “*agencias o entes gestores públicos*”, mientras que el 15% de los países encuestados asegura que dicha ejecución la controlan “*entes público-privados*”. Está claro que, mayoritariamente, la gestión de la ejecución de las operaciones de “regeneración urbana” la controlan entidades públicas.

## Participación de agentes sociales

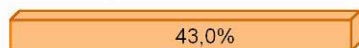
### Is the involvement of social actors or residents representative



### Must intervention areas previously be defined by a local urban-development planning instrument?



### Do the operations have a prefixed duration?



Para un 87% de los países encuestados, está prevista la participación de “agentes sociales” o “representantes de los habitantes”, en la toma de decisiones de las operaciones de “regeneración”. Esta participación hace referencia a la “definición de la operación regeneración”, asegurada por un 41% de los países encuestados; a la “gestión” de dicha operación, confirmado por el 52%; al “control y evaluación de los resultados”, lo que confirman el 20% de los países encuestados.

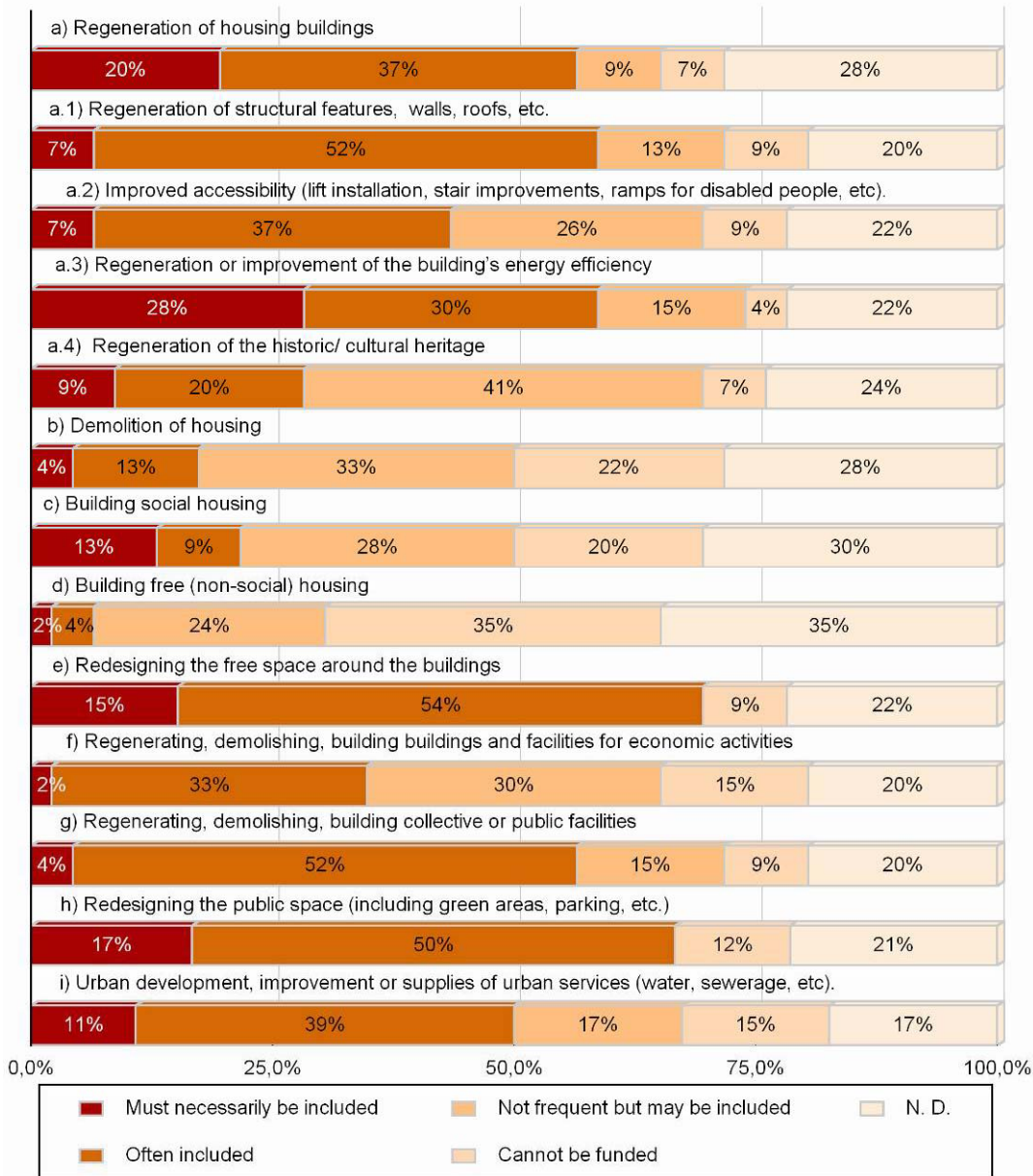
## Delimitación de las áreas de intervención.

Por su parte, el 84% de los países encuestados aseguran que se procede a las operaciones de “regeneración urbana” a partir de la definición previa de “perímetros de intervención”, utilizando, por lo tanto, instrumentos concretos de “planeamiento urbano”. En este sentido, el 33% de los países encuestados afirman que las áreas objeto de intervención están definidas por algún instrumento de planeamiento, mientras el 44% contestan que dichas áreas se establecen de forma discrecional. Las operaciones de “regeneración urbana”, según afirman el 43% de los países encuestados, tienen una duración previamente establecida.



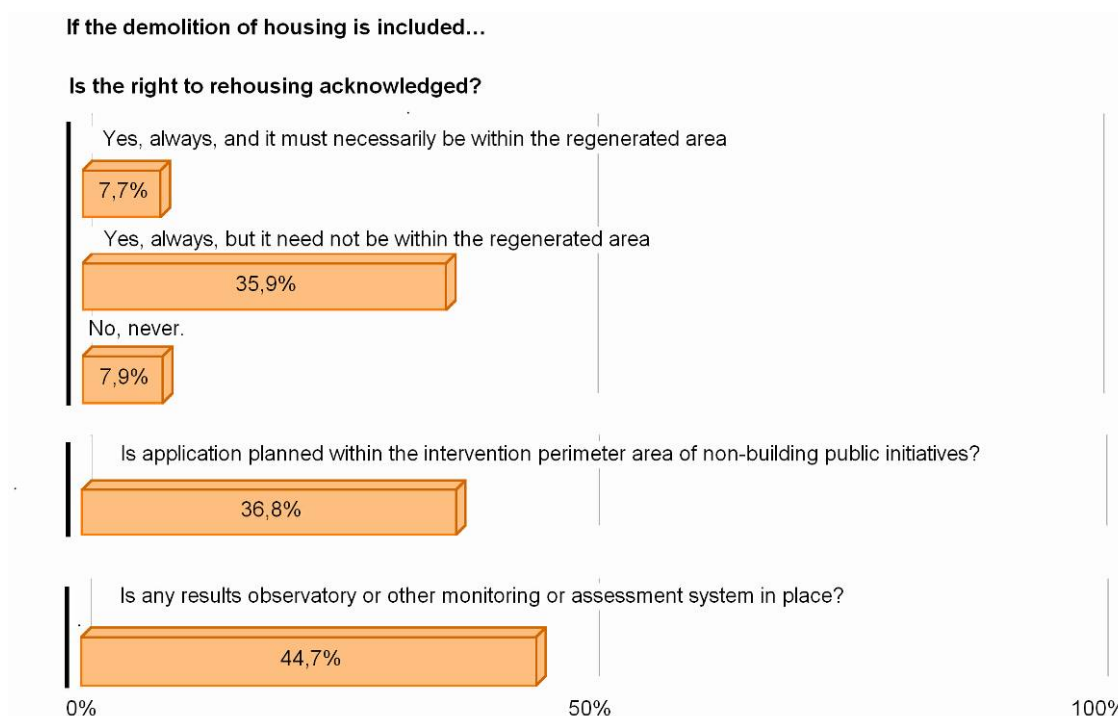
## Actuaciones que son financiadas

### Fundable building actions



Si sumamos los porcentajes que hacen referencia a las actuaciones que son incluidas "obligatoriamente" con las que lo son "frecuentemente", nos encontramos, en primer lugar, con aquellas que tienen como objetivo la "reordenación del espacio libre a pie del inmueble", son confirmadas por un 69% de los países encuestados. En segundo lugar está la "rehabilitación de edificios de viviendas", tal y como aseguran el 57% de los países encuestados. De entre estas "rehabilitaciones" destacan las que tienen como objetivo la "eficiencia energética del edificio", lo que afirman un 58% de los encuestados, seguidas muy de cerca por la "rehabilitación de los aspectos estructurales", según confirman el 57% de los países encuestados. También son importantes, desde el punto de vista de su financiación, aquellas actuaciones que tienen por objetivo la "rehabilitación, demolición, construcción de equipamientos público", según aseguran el 56% de los países encuestados, así como la "urbanización, mejora o dotación de servicios urbanos", aspecto este que confirman el 50% de los países.

## Realojos, medidas no edificatorias y observatorios de evaluación



Los “realojos”, dentro de las áreas intervenidas, sólo son contemplados por el 7.7% de los países encuestados. Sin embargo, los “realojos” fuera de dichas áreas –que suponen evidentemente el desplazamiento o la expulsión de la población residente original- constituye una cuestión que es asegurada por el 35.9% de los países encuestados.

Por otra parte, se suelen aplicar otras medidas de “acción pública no edificatoria”, como empleo, educación...etc., en un porcentaje medio bajo, ya que sólo así lo aseguran el 36.8% de los países encuestados.

Finalmente, a la pregunta de si existe algún sistema de “observatorio-seguimiento” de los resultados de la “regeneración urbana”, el porcentaje de respuestas afirmativas no llega al 50 % de los países encuestados.

## BLOQUE DE PREGUNTAS D. CARÁCTER INTEGRADO (INTEGRATED APPROACH) DE LA REGENERACIÓN URBANA

### PREGUNTA 10. COORDINACIÓN E INTEGRACIÓN DE PROGRAMAS

**10.1. ¿Los programas o los instrumentos de regeneración urbana contemplan normalmente otras medidas de acción pública, además de las edificatorias sobre edificios y espacios públicos? Si la respuesta es positiva, diga, por favor, de qué tipo de acciones se trata y si son directas o indirectas.**

Esta pregunta indaga sobre los aspectos sectoriales que, además de los edificatorios, se consideran comúnmente integrados en la regeneración urbana. Las respuestas emitidas permiten identificar cuatro perfiles principales de integración de medidas de acción pública en los programas o instrumentos de regeneración urbana:

- La regeneración urbana adopta, con carácter general, un enfoque integrado. Este el caso de Alemania, Finlandia, Chequia, Austria, Letonia, Dinamarca, Estonia, Holanda..., donde dicho enfoque se extiende al conjunto de prácticas de desarrollo. También cabe considerar dentro de este perfil países como Hungría, Polonia..., donde el enfoque integrado de la regeneración urbana se presenta, al menos en parte, como una decisión adaptada a las exigencias del acceso a la financiación de fondos europeos. En ambos casos -cuando se mencionan en el cuestionario-, los ámbitos involucrados suelen ser: medio ambiente, accesibilidad, seguridad, dotaciones urbanísticas, cultura y educación, actividades económicas, participación ciudadana, transporte público e infraestructuras, formación, medidas de integración social, salud...
- La regeneración urbana se dirige prioritariamente a áreas urbanas deprimidas, desfavorecidas o de vivienda social e incorpora, con carácter general, medidas de acción pública directas o indirectas en materia de empleo y formación (las más frecuentes), pero también otras de refuerzo de la cohesión social, refuerzo escolar, prevención de la delincuencia, regeneración o incentivación económica, etc. Es el caso del Reino Unido, Francia y Bélgica, además de Irlanda...
- Sólo ciertos programas de regeneración urbana integran medidas de acción pública en campos distintos del edificatorio y ello, a menudo, por exigencia o influencia exógena, principalmente europea (financiación con cargo a fondos europeos, Iniciativas Comunitarias URBAN, etc.): Italia, Letonia, Portugal...
- En algunos casos, como el de España, la integración en los programas de regeneración urbana de medidas de acción pública diferentes de las edificatorias, aun estando prevista, reviste, de forma general, un carácter escasamente obligatorio.

Ciertos países han respondido que no tienen una verdadera política de regeneración urbana o que ésta sólo prevé acciones sobre la edificación.

## **10.2. ¿Existen mecanismos administrativos de coordinación entre programas o instrumentos de regeneración urbana y otros programas o planes sectoriales en ámbitos diversos, por ejemplo, de fomento del empleo, de educación, de integración social, de movilidad, de calidad ambiental, etc.? Especifique cuáles.**

Para tener una noción de la práctica en la Unión Europea de un enfoque integrado en regeneración urbana, resulta interesante interrogarse sobre la manera en que se hace efectiva la coordinación intersectorial que es crucial en la realización de dicho enfoque. De ahí la pregunta sobre los mecanismos administrativos establecidos para la coordinación entre los programas o instrumentos de regeneración urbana y los programas o planes sectoriales en otros ámbitos, y de ahí también que, a la vista de las respuestas obtenidas, la primera consideración relevante sea la alta frecuencia con que los participantes en la encuesta señalan la inexistencia de estos mecanismos de coordinación, caso de Polonia, España, Estonia...

No obstante, allí donde las respuestas son afirmativas, es posible identificar dos modelos generales de coordinación intersectorial, dos modelos que pueden convivir en las arquitecturas institucionales de varios países.

- Por un lado, está el modelo que reconoce en el nivel local la instancia donde se integra la acción sectorial, ya sea a través de la labor de oficio los poderes locales o mediando una institución local *ad hoc* más o menos inducida por las políticas regionales o estatales. Este es el caso de Alemania, Reino Unido, Francia, Bélgica, Hungría, Irlanda, Austria, Chequia, Dinamarca...
- Por otro, puede identificarse un modelo minoritario que prevé cierto grado de coordinación a nivel estatal de la acción sectorial convergente en los programas de

regeneración urbana. El caso que ilustra más claramente este modelo es Francia y su *Comité Interministeriel des Villes – CIV*, aunque también cabe citar los casos de Alemania y su programa BIWAQ, la imbricación de las oficinas ministeriales irlandesas en entidades de distintos niveles, la coordinación interministerial en el caso de Finlandia, el *Coordination Council* de Letonia,....

### **10.3. ¿Existen mecanismos administrativos de coordinación entre los programas de regeneración urbana nacionales y regionales? Especifique cuáles.**

En el caso de la coordinación interadministrativa que podríamos denominar “vertical”, las respuestas dadas al cuestionario siguen un patrón en cierta medida similar al de la coordinación intersectorial (ver 10.2.).

Por un lado, hay un significativo número de respuestas que, por razones diversas, simplemente, ponen de manifiesto la inexistencia de mecanismos formales y efectivos de coordinación entre los niveles regional y estatal de la administración pública con competencias en materia de regeneración urbana.

Por otro lado, entre las respuestas positivas, suele ser frecuente que el modelo de coordinación descrito incorpore también el nivel local – extralimitándose de la pregunta planteada- y refleje la prevalencia planificadora o reguladora, o el diferente papel de los diversos niveles de la administración en relación con la financiación. Así, por ejemplo, son muy abundantes las respuestas en las que la “coordinación” se describe en términos de acomodación de las iniciativas o programas de regeneración a los objetivos de la planificación estratégica (espacial, económica o ambas) en el ámbito estatal o regional, según el caso (por ejemplo, en el Reino Unido).

Más frecuentes son aún las respuestas en que la “coordinación vertical” adopta un esquema por el que las administraciones locales (que son, generalmente, quienes tienen la iniciativa y gestionan las operaciones de regeneración urbana) adaptan su actividad de regeneración a las condiciones establecidas por las instituciones estatales o regionales financiadoras. Este es el caso de los “contratos de barrio” o “de ciudad” que se desarrollan en Francia, Bélgica....

Algunos países han desarrollado sistemas de coordinación vertical basados en la flexibilidad competencial de ciertas entidades públicas (Irlanda...) o en la capacidad de impulsar acuerdos en redes, foros y asociaciones de entidades públicas (Austria, Dinamarca...). También el caso de España puede referirse como ilustrativo de la existencia de mecanismos de coordinación de la acción estatal y regional en materia de regeneración urbana: existen comisiones bilaterales (Estado y Comunidades Autónomas) de seguimiento del Plan Nacional de Vivienda y Rehabilitación, y las operaciones de regeneración integrada financiadas por éste deben ser aprobadas en ambos niveles.

Es significativo observar que, en muchos casos se citan las iniciativas comunitarias URBAN y URBACT, así como los fondos estructurales, vinculadas al origen o refuerzo de los instrumentos de coordinación en materia de regeneración urbana (España, Austria...)

## **PREGUNTA 11. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL CARÁCTER INTEGRADO DE LA REGENERACIÓN URBANA**

### **11.1. ¿Existe en su país alguna definición oficial que afecte a la regeneración urbana y la relacione con un cierto “enfoque integrado” en un sentido similar al de la Carta de Leipzig –aunque no esté directamente derivado o relacionado con ella-? En caso afirmativo, ¿cuál?**

La Carta de Leipzig puede considerarse como la primera institucionalización en la Unión Europea del enfoque integrado en el desarrollo urbano sostenible. Tres años después de la

adopción de este texto, cabe preguntarse por el grado de impregnación (formal o informal) de sus preceptos en los conceptos de regeneración urbana institucionalizados en cada país. Dicho en otras palabras: siendo la regeneración urbana una práctica con enormes afinidades potenciales con los dos ejes de la Carta de Leipzig (enfoque integrado y atención especial a las áreas vulnerables), ¿se ha hecho una apropiación efectiva de ésta, siquiera en los conceptos básicos de las políticas nacionales?

Pese a lo concreto de la pregunta, por lo general, las respuestas dadas distan mucho de ser específicas y de ceñirse a los términos propuestos: regeneración urbana y Carta de Leipzig. Podría decirse, en muchos casos, que las respuestas son muy imprecisas y no proporcionan una información clara a propósito de la pregunta formulada.

Dentro de la dispersión e inespecificidad de las respuestas, cabe apuntar que, en bastantes casos se hace referencia a la prioridad general dada al enfoque integrado del desarrollo urbano (Alemania, Irlanda, Austria, Finlandia, Chequia, Letonia, Chipre,...) En otros casos, se hace referencia a la definición de enfoque integrado aludiendo (con diversa intensidad) a aspectos como innovación, “transversalidad”, generación de plusvalías, competitividad económica, planificación territorial (Italia, Lituania...). Otras respuestas, bajo una perspectiva pragmática, ponen en relación directa la exigencia de un enfoque integrado con el acceso a financiación (Hungría, Dinamarca...). También, en determinados casos, se reseña que el enfoque integrado es adoptado de forma discrecional, según las características de cada iniciativa (Irlanda...). Finalmente, hay respuestas que se refieren a la definición de términos como “regeneración urbana”, “regeneración urbana integrada” u otros aludiendo a las circunstancias de declive físico, social o económico de determinadas áreas. Éste es el caso del Reino Unido, Portugal y, en cierta medida, también el de España, donde, si bien no hay una definición oficial específica de la “regeneración urbana integrada”, la práctica está regulada por una normativa que incorpora -de manera no vinculante- un enfoque integrado.

## **11.2. ¿Dicho “enfoque integrado” se exige para acceder en su país a algún tipo de fondos europeos o ayudas públicas estatales o regionales de regeneración urbana? ¿Cuáles son los requisitos concretos requeridos?**

La respuesta es, en general y pese a los diversos matices posibles en relación con cada país, positiva. Sin embargo, no en todos los casos el grado de vinculación u obligatoriedad de un enfoque integrado es similar, como tampoco lo son los requerimientos específicos del mismo.

Hay un largo número de referencias -como no podía ser menos- a la exigencia de integración sectorial establecida por la Iniciativa Comunitaria URBAN o por el FEDER, que financian programas de regeneración urbana en un buen número de países miembros de la UE (Italia, Bélgica, Hungría, Irlanda...)

También se registra un número significativo de respuestas en las que se expresa que la obtención de financiación estrictamente nacional o regional para operaciones de regeneración urbana se condiciona a la adopción -no siempre necesariamente real (Polonia)- de un enfoque integrado. No obstante, cuando se refieren los requerimientos específicos, se hace patente la diversidad de interpretaciones efectivas de dicho concepto: desde la integración intersectorial (Alemania, Francia, Polonia) hasta la identificación con “barrios difíciles” (Bélgica), pasando por la coherencia con planes locales y regionales “que establecen la estrategia integrada para el desarrollo de cada región y cada localidad” (Reino Unido, Irlanda, Eslovenia, Lituania...)

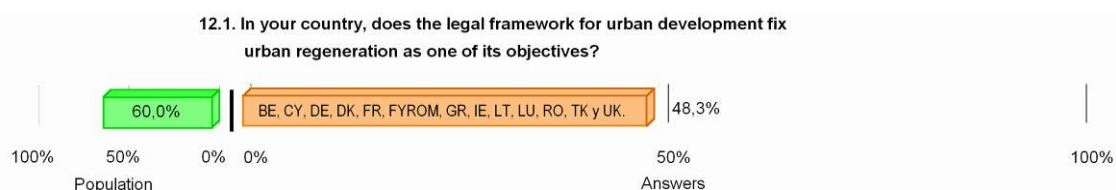
Finalmente, cabe señalar algunas respuestas que corresponderían sólo parcialmente con lo descrito arriba. Se trata de países donde un enfoque integrado es exigido de forma limitada y en relación con determinadas ayudas públicas (España.....) o sólo en algunos programas o

casos concretos (Italia, Finlandia...).

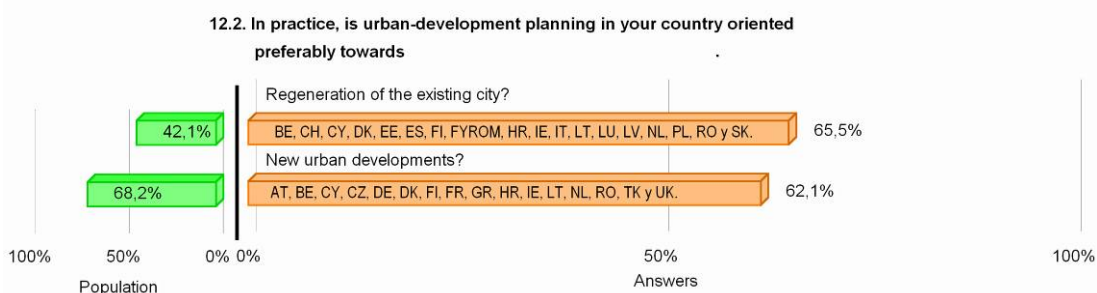
## BLOQUE DE PREGUNTAS E. RELACIÓN DE LA REGENERACIÓN URBANA CON EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

### PREGUNTA 12. LA REGENERACIÓN URBANA EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

#### 12.1. En su país, ¿el marco jurídico del planeamiento urbanístico fija como uno de sus objetivos la regeneración urbana?

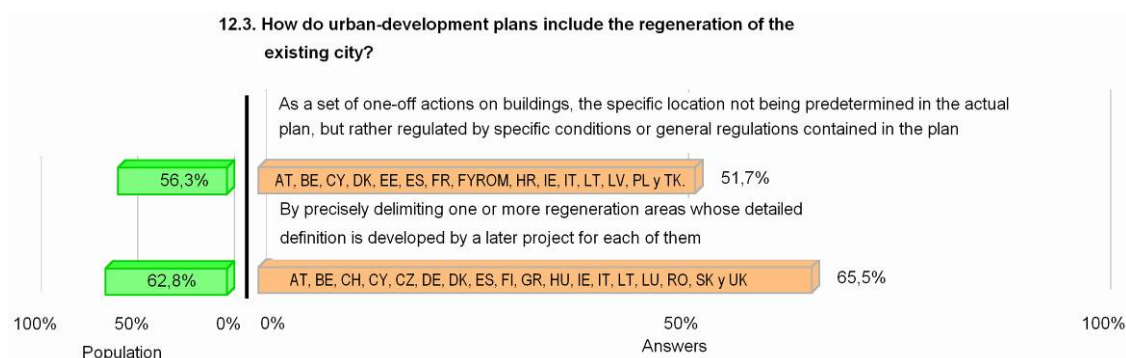


#### 12.2. En su país, ¿el planeamiento urbanístico se orienta de manera preferente, en la práctica, al desarrollo urbano ex – novo o a la regeneración de la ciudad existente?



Para el 48.3% de los países encuestados, que representan el 60% de la población europea, el marco legal del “Planeamiento Urbanístico” contempla entre sus objetivos la “regeneración urbana integrada”. Sin embargo, a la hora de contestar acerca de si el “planeamiento urbanístico” se orienta más hacia los “nuevos desarrollos urbanos” o hacia la “regeneración de la ciudad existente”, un 65.5%, que representa el 42.1% de la población europea, se inclinan por aquellos mientras un 62.1%, el 68.2% de la población, lo hacen por esta última. Desarrollar la ciudad, ocupando nuevos territorios, o regenerarla, aprovechando lo existente, constituyen prácticas urbanísticas que se reparten, casi por igual, según las respuestas al cuestionario.

### 12.3. ¿Cómo contemplan los planes urbanísticos la regeneración de la ciudad existente?



Para el 65.5% de los países encuestados, que representan el 62.8% de la población, los “planes urbanísticos” contemplan la regeneración delimitando con precisión áreas concretas, donde deben llevarse a cabo las operaciones propuestas de “regeneración”, aunque su desarrollo lo remiten a “proyectos urbanos” concretos no definidos en el marco del Plan. Por su parte, el 51.7%, representando el 56.3% de la población, aseguran que las operaciones de “regeneración urbana” está previstas sólo vía regulación normativa –y por tanto no predeterminadas o prelocalizadas espacialmente-, en las determinaciones urbanísticas del Plan.

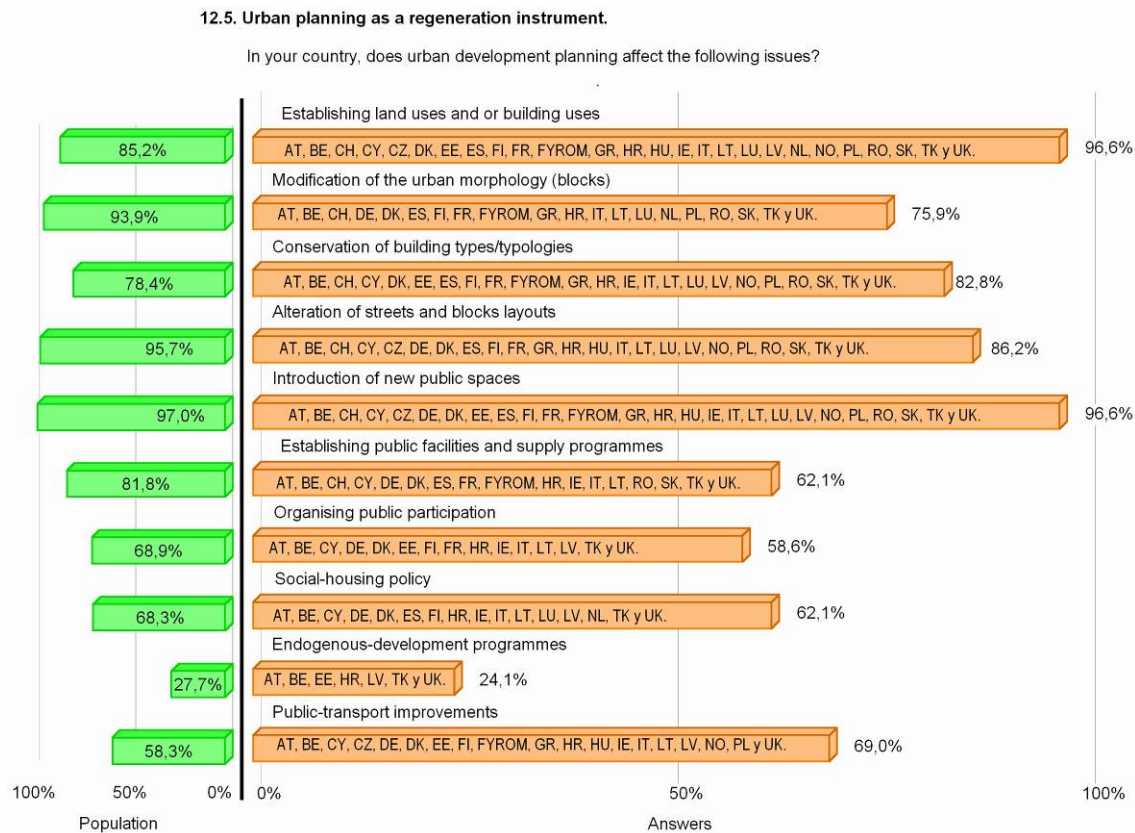
### 12.4. ¿Las acciones de regeneración previstas en los planes urbanísticos son gestionadas y financiadas por los municipios en desarrollo de sus planes o deben buscar soporte en programas y financiación del Estado o la Región?

Esta pregunta hace referencia al grado de autonomía local en materia de regeneración e, implícitamente, al grado posible de articulación de las iniciativas de este tipo en la planificación urbana, que generalmente es competencia local.

De las respuestas recibidas se deduce que, en materia de regeneración urbana, es absolutamente dominante un modelo de reparto de competencias en el que la iniciativa y la gestión de los proyectos corresponde al nivel local, mientras que la financiación puede (o no) ser compartida por los poderes locales y otro u otros de niveles superiores de la administración pública.

Hay, no obstante, excepciones a este modelo. En estos casos, la autofinanciación local es la regla (Austria, Finlandia...) y el recurso a financiación estatal o europea sólo tiene lugar en casos justificados (Austria, Eslovenia...)

## 12.5. En su país, ¿el planeamiento urbano afecta a los siguientes aspectos?



Mayoritariamente, representado por el 96.6% de los países encuestados, los “*planes urbanísticos*” se ocupan, sobre todo, de la introducción de “*nuevos espacios públicos*”, según es asegurado por aquellos países que constituyen el 97% de la población. También es mayoritaria la opinión de que los “*planes de urbanismo*” tienen por objetivo fundamental “*establecer aprovechamientos urbanísticos*”, cotas de edificabilidad. Esto lo avalan, también, el 96% de los países encuestados, que representan el 85.2% de la población.

También es importante aquel otro cometido del Plan que se refiere a la “*alteración de trazados*”, confirmado por el 86.2% de los países, representando el 95.7% de la población, o la “*conservación de tipos edificatorios*”, lo que aseguran el 82.8% de los países, con el 78.4% de la población.

La organización de la “*participación ciudadana*”, sin embargo, constituye uno de los porcentajes más bajos, si los comparamos con los reseñados, pues es sólo avalada por el 58.6% de los países encuestados, que representan al 68.9% de la población.

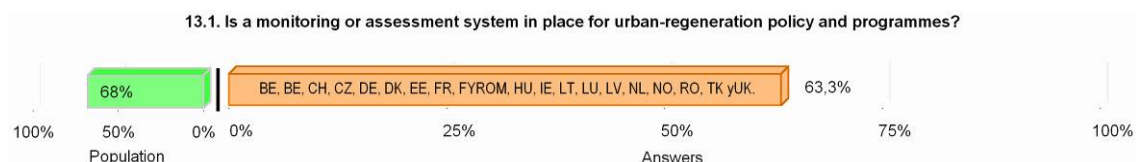
También son de destacar la mejora del “*transporte público*” y las “*políticas de vivienda social*”. Lo primero lo confirman el 69% de los países encuestados, con un 58.3% de la población, mientras lo segundo es reconocido por el 62.1% de dichos países, que representan el 68.3% de la población.



## BLOQUE DE PREGUNTAS F. SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRAL

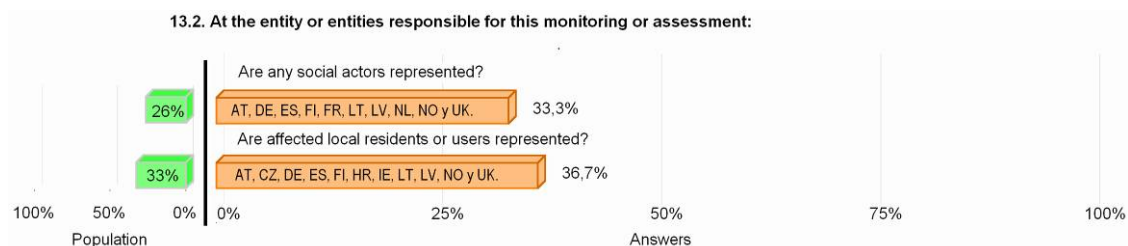
### PREGUNTA 13. SEGUIMIENTO

#### 13.1. ¿Existe algún sistema de seguimiento o evaluación de la política y los programas de regeneración urbana?



El 63.3% de los países encuestados, que representan al 66% de la población total europea, afirman que “*sí disponen de algún sistema de seguimiento, o evaluación*”, de las Políticas y Programas de “regeneración urbana integrada”.

#### 13.2. En el organismo u organismos responsables de ese seguimiento o la evaluación ¿Hay representación de algún agente social? ¿Hay representación de los habitantes o usuarios afectados?

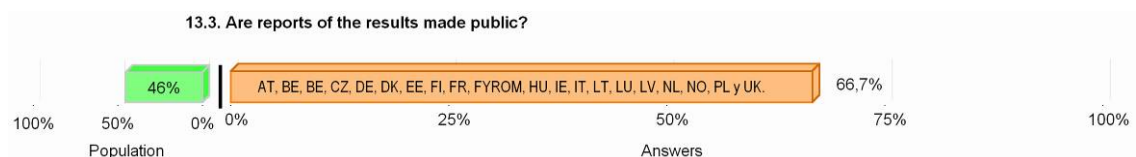


Sin embargo, no son tan mayoritarias las contestaciones cuando responden al hecho de si, en dicho seguimiento o evaluación de las citadas políticas, intervienen “*agentes sociales*” o “*representantes de los habitantes afectados*”. El 33.3% de los países encuestados, que representan tan sólo al 26% de la población europea, responden que en estos procesos de evaluación sí están representados algún “agente social”.

Por lo que se refiere a los “*habitantes afectados*”, el porcentaje es ligeramente más alto: en esta ocasión, el 36.7% de los países encuestados, con el 33% de la población europea, son los que afirman que los habitantes afectados sí están representados en el proceso de seguimiento y evaluación.

Los resultados de este seguimiento suelen hacerse públicos, aunque no de forma mayoritaria en todos los países europeos.

#### 13.3. ¿Se hacen públicos los informes de resultados?

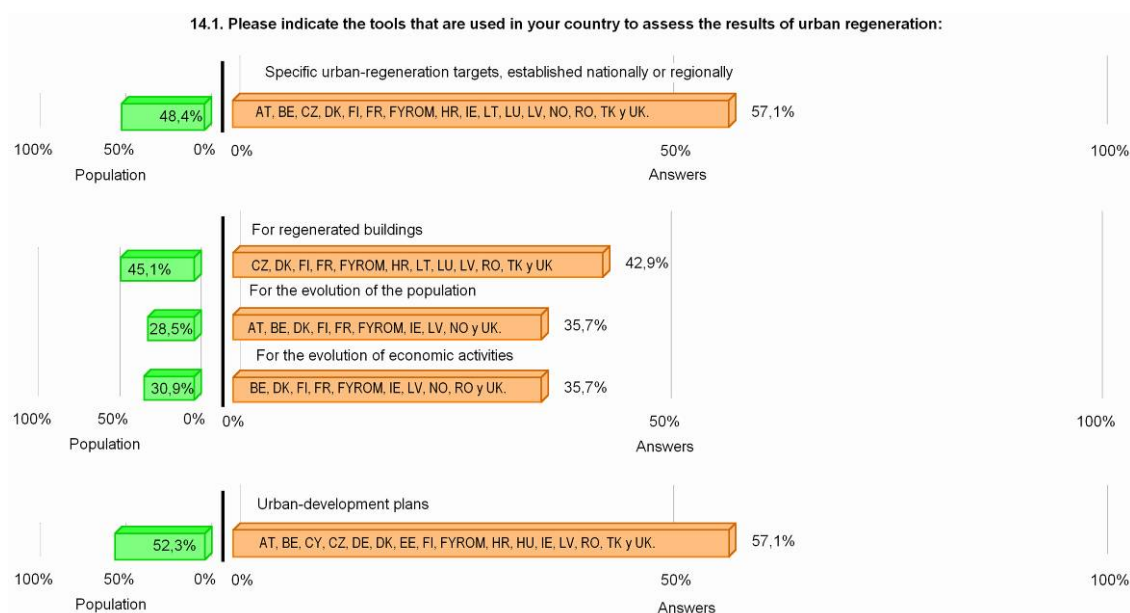


Esto es, al menos lo que confirman el 66.7% de los países encuestados, aunque dichos países no alcancen, en población, a la mitad europea (46%).

## PREGUNTA 14. HERRAMIENTAS DE MEDIDA UTILIZADAS PARA CONOCER LOS RESULTADOS DE LA “REGENERACIÓN URBANA INTEGRAL”

### 14.1. Señale, por favor, las herramientas que se emplean en su país para la evaluación de los resultados de regeneración urbana.

Hemos preguntado acerca de cómo se miden los “objetivos alcanzados”, a nivel nacional o regional; desde el “plan urbanístico”; sistemas de indicadores preestablecidos: observatorio de “evolución de los precios” de viviendas y locales; observatorio de “vulnerabilidad urbana y de calidad de vida”; incluso, si se han creado “foros de debate”.



Por lo que se refiere a la existencia de herramientas vinculadas a la constatación del cumplimiento de los “objetivos concretos de regeneración urbana”, el 57.1% de los países encuestados, que representan el 48.4% de la población europea, aseguran que las han utilizado, especificando que dicho alcance se ha verificado de la siguiente manera:

- Por lo que respecta a las “viviendas rehabilitadas”, el 42.9% de los países encuestados, que representan el 45.1% de la población, dicen que se han cumplido los objetivos.
- Respecto a la “evolución de la población”, el 35.7% de los países, un 28.5% de la población, afirman que también se han cumplido los objetivos en dicho campo.
- Lo mismo cabe decir con la “evolución de las actividades económicas”, confirmado por el 35.7% de los países encuestados, los que representan al 30.9% de la población.

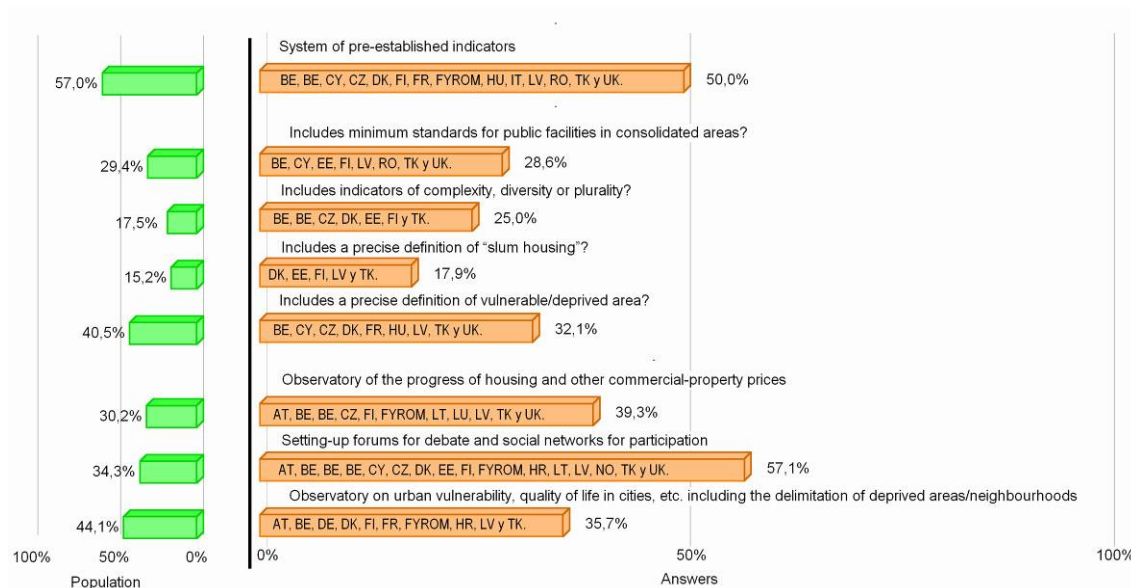
Se puede decir, en este sentido, que los objetivos alcanzados no son excesivamente altos, apenas superando, como media, el 50% de los planteados.

Por los que respecta al “plan urbanístico”, el 57.1% de los países, un 52.3% del total de la población europea, asegura que se han cumplido sus objetivos.

Sobre los “sistemas de indicadores establecidos”, podemos concluir lo siguiente:

- A la pregunta sobre si incluyen “estándares de equipamientos mínimos en áreas consolidadas”, lo confirman el 28.6% de los países encuestados, que representan al 29.4% de la población.
- El 25% incluyen “indicadores de complejidad”.

- El 17.9% incluye una definición precisa de “infravivienda”.
- Y el 32% la de “área vulnerable”.



La observación de la “*evolución de precios de vivienda y locales*” la contemplan el 39.3% de los países encuestados, mientras observatorios de “*vulnerabilidad urbana*” existen en el 35.7% de los países. Los “*foros de debate*”, sin embargo, son los que alcanzan mayor adhesión entre los países miembros, confirmado por el 57.1% de los mismos.

Podemos decir, en este sentido, que todo lo que tiene que ver con el seguimiento de las realizaciones en materia de “*regeneración urbana integrada*”, así como la puesta en marcha de indicadores para verificar sus resultados, no constituye una práctica muy extendida en el ámbito de la Unión Europea.

## PREGUNTA 15. DEFINICIÓN Y OBSERVATORIO DE “BARRIOS DESFAVORECIDOS” (DEPRIVED AREAS/NEIGHBOURHOODS)

### 15.1. ¿Existe en su país alguna definición objetiva de “barrio o área desfavorecida”?

Entre los Estados miembros de la UE que han respondido al cuestionario, son pocos aquellos que tienen establecida una definición objetiva de barrio o área desfavorecida o afín (Reino Unido, Francia, Eslovenia, Chipre, Holanda, Portugal...). Pueden sumarse a ellos algunos países muy descentralizados, donde la definición de barrio desfavorecido o afín está formulada de manera efectiva por las regiones (Alemania, Bélgica, España...).

Por otro lado, algunos países responden a la pregunta haciendo alusión al establecimiento de diversas series de indicadores efectivos a nivel estatal o regional -o incluso local- para regulación de la aplicación de fondos para regeneración urbana, aunque esto no esté necesariamente vinculado con el desfavorecimiento urbano (caso de Polonia, por ejemplo). También es relativamente frecuente entre las respuestas la alusión a definiciones o sistemas de indicadores establecidos de forma particular para la gestión de ciertos programas de regeneración urbana muy específicos (Italia...).

Otros países declaran estar inmersos en procesos relacionados con la institucionalización de una definición de área desfavorecida (Lituania, España...). En el caso de España, con el objetivo de constituir un observatorio nacional de vulnerabilidad urbana, está siendo

actualizado (con datos de 2001 y 2006) un estudio específico realizado por el Ministerio en 1996 con datos del censo de 1991 que definía e identificaba áreas desfavorecidas en España.

**15.2. Enumere y explique brevemente los criterios cuantitativos, estadísticos y/o cualitativos mediante los cuales se definen en su país los “barrios desfavorecidos”.**

En contraposición la variada casuística derivada de la existencia o no de definición institucional de barrios desfavorecidos, de su aplicabilidad y del reparto competencial correspondiente, es notorio el carácter común de una serie de aspectos y criterios que aparecen repetidamente mencionados en las respuestas a la pregunta sobre los criterios cuantitativos, estadísticos o cualitativos utilizados para definir “barrios desfavorecidos”. Cabe citar entre las más frecuentes el desempleo, el nivel de ingresos y los problemas sociales (pobreza, fracaso escolar o analfabetismo, inmigración, perfil de edad, delincuencia...) pero también calidad del hábitat y de la vivienda (instalaciones, tamaño, edad, grado de ocupación...), el acceso a vivienda y servicios, la presencia de vivienda social y la valoración de la vivienda. Ocasionalmente también se mencionan indicadores relacionados con la salud. Como casos particulares, en Eslovenia, se identifica áreas desfavorecidas con *brownfields* pero no se ha establecido un sistema de indicadores; en Chequia, se remite a la regulación europea; y en Chipre se relaciona con centros históricos degradados y con áreas urbanas adyacentes a la Zona Buffer de Naciones Unidas.

En el caso español, el estudio ministerial realizado con fecha de referencia el Censo de 2001 toma como criterios para la identificación de “áreas urbanas desfavorecidas” las tasas de paro, de población analfabeta y sin estudios, de población en viviendas que no cuentan con aseo o baño y de inmigración extracomunitaria. Por su parte, en Cataluña, los indicadores para la determinación de “áreas urbanas de atención especial” están relacionados con la minusvaloración inmobiliaria en términos relativos, la conservación e instalaciones de los edificios, densidad de población y variación demográfica acelerada, características socioeconómicas de la población (dependencia, inmigración extracomunitaria, pensionistas, paro, nivel de instrucción, riesgo de exclusión), déficit de zonas verdes, transporte público y aparcamiento, y nivel de actividad económica.

**15.3. Si existe en su país algún tipo de observatorio –de escala nacional o regional- sobre la vulnerabilidad urbana, las condiciones y calidad de vida en las ciudades o donde se recojan los “barrios desfavorecidos”, describa brevemente sus objetivos y contenido.**

Paralelamente a la escasez de respuestas afirmativas en relación con la existencia de una definición estatal de barrios desfavorecidos, son también pocos los países que afirman disponer de un observatorio nacional o regional sobre la vulnerabilidad urbana, las condiciones y calidad de vida en las ciudades. Destacan entre las respuestas positivas las de Francia (ONZUS, estatal), Reino Unido (observatorios estatales y regionales), Alemania (todos los niveles de la administración), además de Chequia. Otros, como Austria, España... declaran la creación reciente o inminente de un observatorio de este tipo o de una entidad de investigación específica.

Por otro lado, en el conjunto de respuestas dadas a esta pregunta del cuestionario, son más generalizadas las actitudes inespecíficas que aluden a la existencia de observatorios urbanos de carácter generalista que no están específicamente dirigidos a aspectos de vulnerabilidad o condiciones de vida en las ciudades. Se registran incluso respuestas que refieren la existencia observatorios o entidades públicas especializados en el análisis de otras variables con alguna afinidad con la problemática de las áreas urbanas vulnerables (Italia, Irlanda...).

#### **15.4. ¿Existe alguna relación entre los “barrios desfavorecidos” que se recogen en este observatorio y las políticas de regeneración urbana desarrolladas mediante los programas y los instrumentos operativos/planes comentados anteriormente?**

El universo de respuestas positivas se restringe aun más en esta última pregunta de la serie correspondiente a la definición y observatorio de áreas desfavorecidas. Sólo Francia, Bélgica, Reino Unido, Holanda y Portugal reconocen una estrecha conexión entre las áreas vulnerables consideradas por sus observatorios y sus políticas de regeneración urbana. En el caso de algunos otros países, se arguye la relación general entre la investigación urbanística y la formación de planes urbanos (Austria...). En otros casos, se pone de relieve que, aun no existiendo observatorios, se han establecido sistemas de indicadores que permiten una vinculación entre política de regeneración urbana y barrios desfavorecidos (Dinamarca, Chipre, España -Cataluña).

### **PREGUNTA 16. VALORACIÓN GENERAL**

#### **16. Defina, por favor, en pocas palabras y conforme a los informes oficiales de seguimiento o resultados, la valoración general de la política urbanística de su país en los últimos años (indique el periodo concreto al que se referirá).**

Hay muy pocos cuestionarios que verdaderamente respondan con una síntesis de una valoración general de la política de desarrollo urbano en lo que concierne a la regeneración urbana conforme a informes oficiales de seguimiento o resultados. Es llamativo además que en ninguno de esos casos la apreciación es, en términos generales, positiva.

Francia afirma que el Programa Nacional de Renovación Urbana, después de algunos retrasos acumulado en los primeros años, se ha acelerado fuertemente desde 2007 y que las mediciones de los indicadores del ONZUS desde 2003 revelan:

- dificultades de los jóvenes residentes en las “zonas urbanas sensibles” para acceder al mercado de trabajo;
- un descenso de la economía que se observa en contexto de crisis;
- los ingresos de los residentes se mantienen bajos;
- el éxito escolar está “en progreso”.

Reino Unido responde que, “mientras los programas individuales (de regeneración) habían tendido a la revalorización económica, hay un amplio consenso sobre el carácter excesivamente complicado y abigarrado del paisaje resultante y sobre la existencia de un número demasiado grande de programas para permitir una coordinación efectiva. Hay también la impresión que los programas son, con frecuencia, a demasiado corto plazo para efectuar cambios que... pueden tardar décadas en dar resultados”.

Portugal presenta, en cierta medida, su actual “Política para las ciudades POLIS XXI” (que incluye las “Parcerias (*partnerships*) para programas operativos de regeneración urbana”) como resultado de diversas experiencias precedentes en material de regeneración urbana: URBAN, PROSURB, Expo’98 habrían “asfaltado el camino de la actual política urbana” portuguesa.

En España, se se presentan regularmente informes sobre el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, y recientemente se ha presentado el Informe del Sector de Vivienda, donde se apunta como balance parcial de su política de regeneración urbana el 153% del grado de ejecución de acuerdos con las regiones para el desarrollo de Áreas de Rehabilitación Urbana previstas en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012), además de 43.724 viviendas rehabilitadas y 26.949 empleos resultado de una inversión de 110 millones de

euros del Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo (Plan E) para financiar actuaciones de rehabilitación de viviendas y espacios urbanos con fecha de inicio en 2009.

## BLOQUE DE PREGUNTAS G. RESULTADOS GENERALES

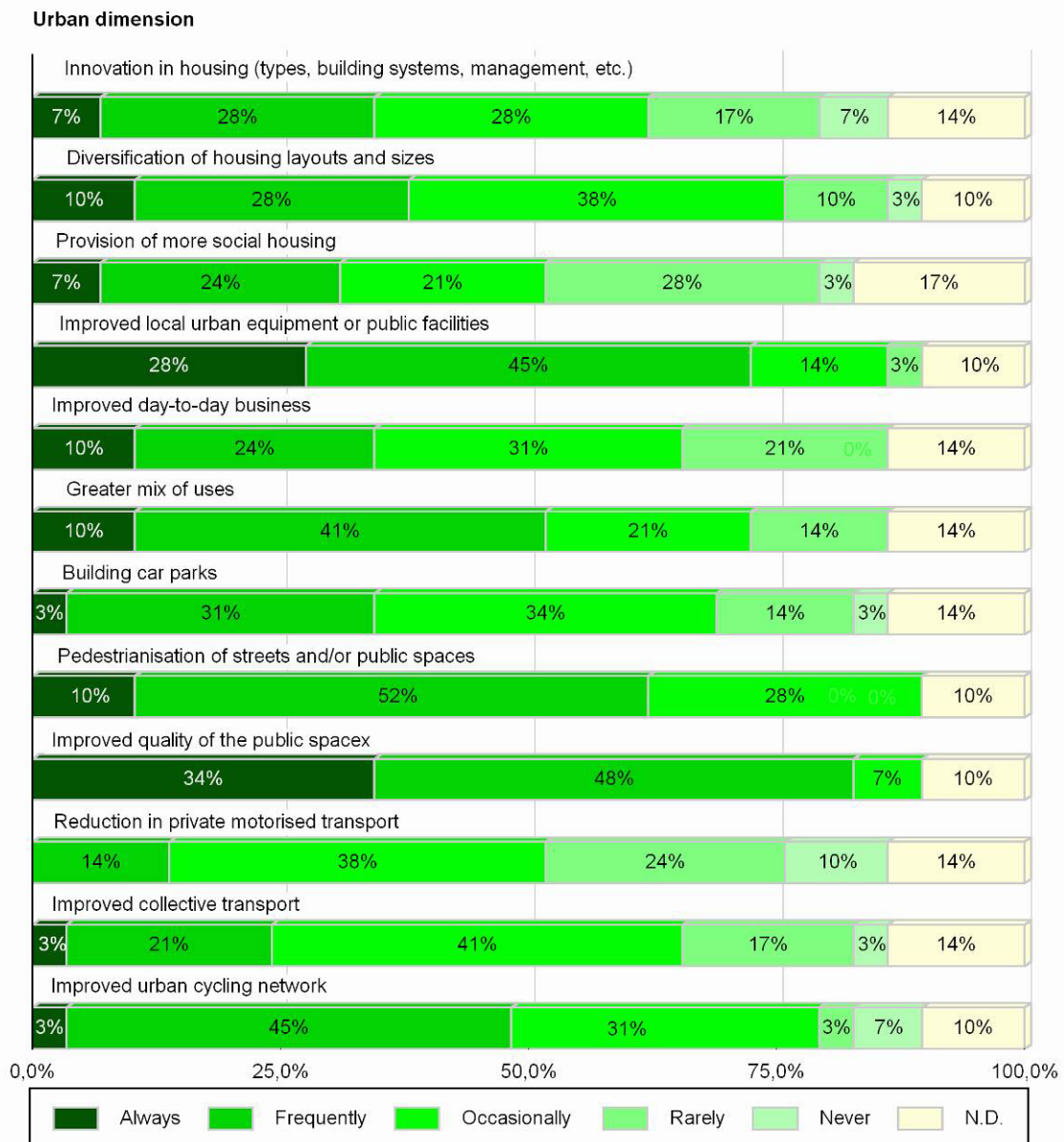
### PREGUNTA 17. EFECTOS DE LA REGENERACIÓN URBANA INTEGRAL

#### 17. Valore en qué medida, en su país, la regeneración urbana ha tenido los siguientes efectos –buscados a propósito o no.

Hemos considerado tres tipos de efectos que se han podido, o no, manifestar, tras la materialización de las operaciones de “regeneración urbana integrada”. Se trata de los “efectos sobre los tejidos urbanos”, de los “efectos sociales” y de los “efectos económicos”.

#### Efectos sobre los tejidos urbanos

##### 17. Effects of urban regeneration

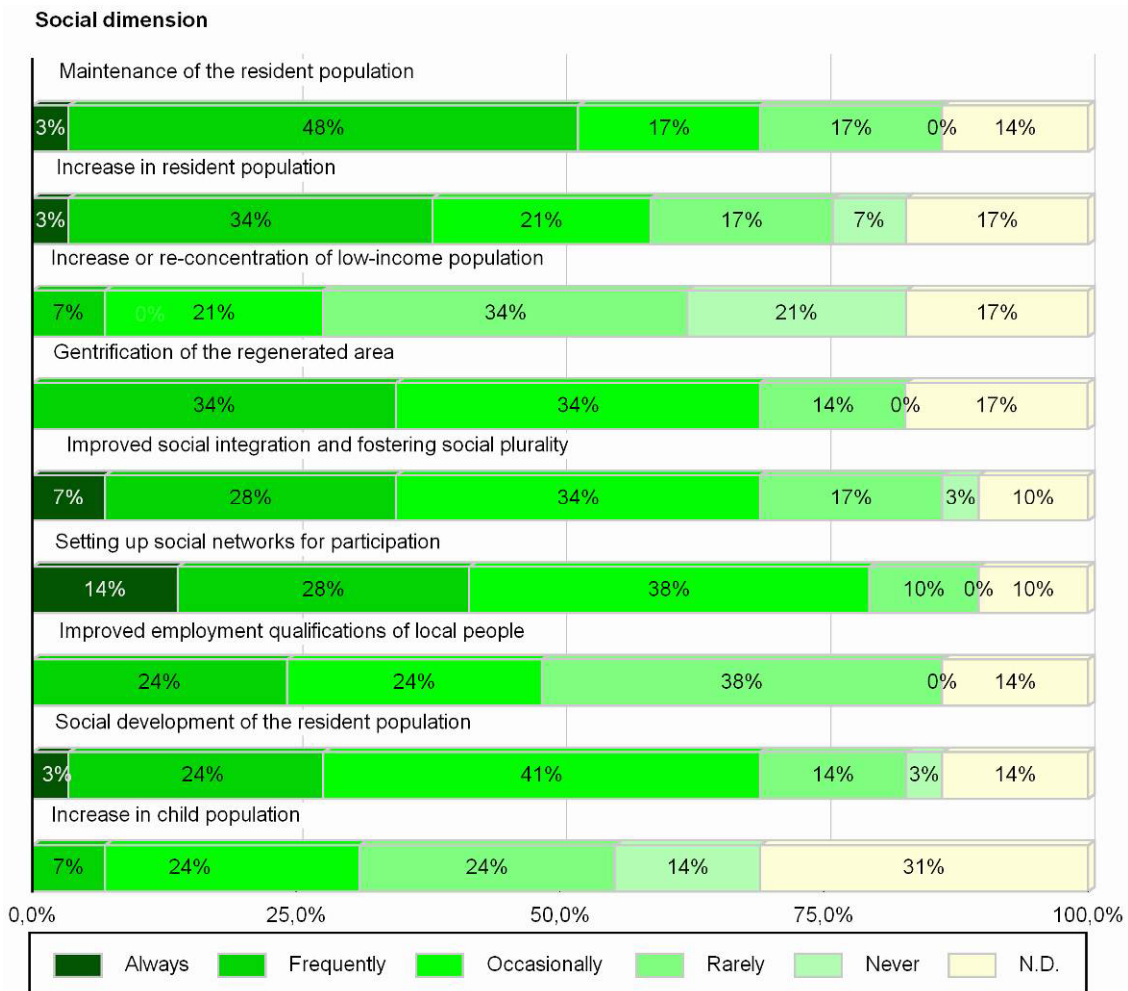


De entre los efectos que se producen siempre, cabe destacar aquellos que “*mejoran la calidad de los espacios públicos*”, esto es, al menos, lo que aseguran el 34% de los países encuestados, que si le sumamos aquel otro porcentaje que considera, que se producen con frecuencia, un 48%, tenemos que son el 82% de los países encuestados los que confirman este tipo de efecto.

Le sigue en importancia aquel que hace referencia a la “*mejora del equipamiento local*”. Lo confirman, como efecto que se produce siempre, el 28% de los países encuestados. Y si sumamos a este porcentaje el de aquellos otros países que constatan este efecto frecuentemente, que son un 45% de los encuestados, nos encontramos, al final, que son el 73% de los países los que aseguran esta consecuencia de la “regeneración” sobre los “tejidos urbanos”.

Uno de los efectos menos apreciables, advertido, sólo ocasionalmente, por el 41% de los países, es el que hace referencia a la “*mejora en el transporte colectivo*”. En relación con este mismo efecto, el que hace referencia a la “*reducción del transporte motorizado privado*”, sólo es apreciado, ocasionalmente, por el 38%, y muy raramente por el 24%.

## Efectos sociales



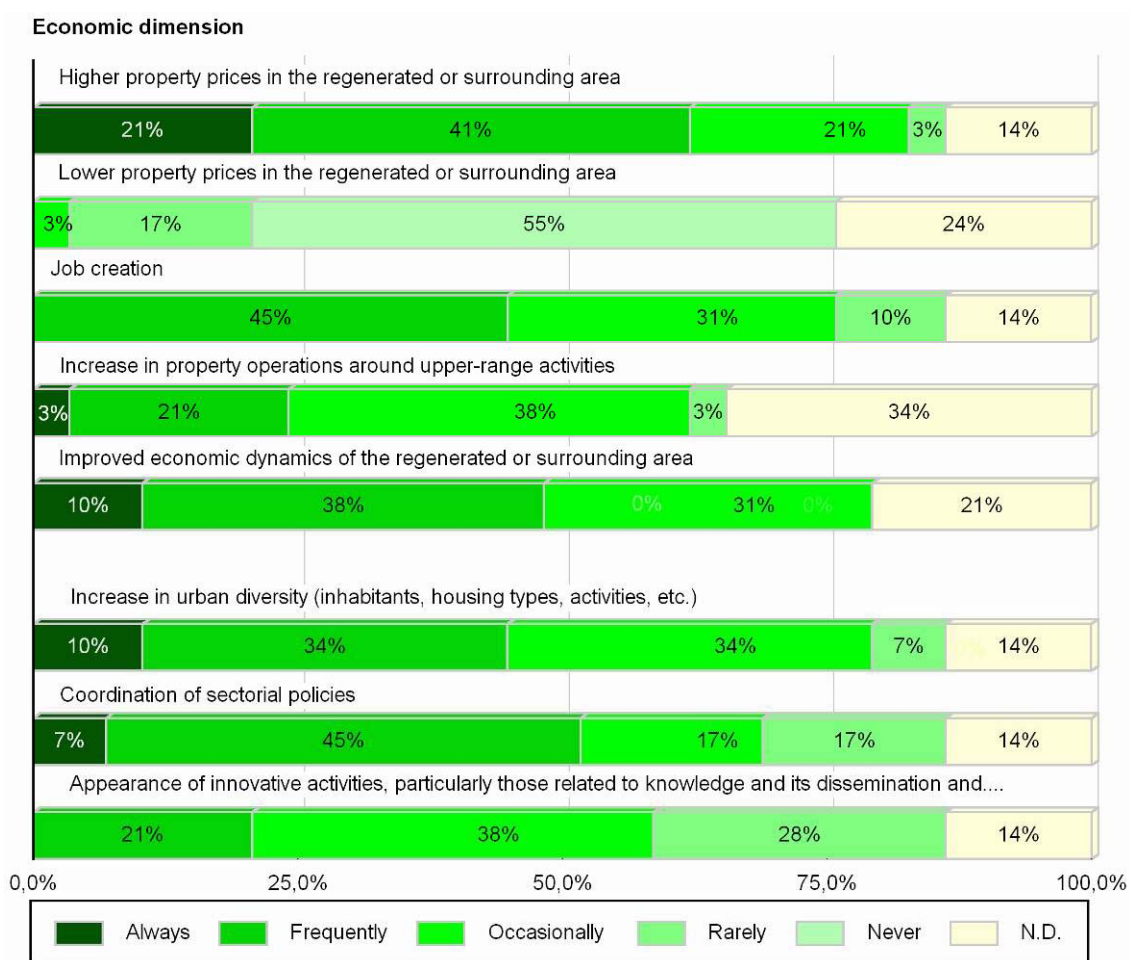
El efecto más apreciable, de más alto porcentaje, que se produce siempre, es el que hace referencia a la “*creación de redes sociales de participación*”. Aunque dicho porcentaje no es demasiado alto, tan sólo un 14% de los países encuestados lo confirman, es el efecto más observado. Si a dicho porcentaje le añadimos aquel otro que nos habla de simple “frecuencia”

en la expresión de dicho efecto, un 28%, nos encontramos que son el 42% de los países encuestados los que valoran la creación de estas redes sociales de participación.

Los demás efectos tan solo se producen frecuentemente o, sobre todo, ocasionalmente. El “aumento o reconcentración de la población de niveles de renta bajos”, por ejemplo, solo lo confirman, como fenómeno raramente expresado, el 34% de los países encuestado. Y, ocasionalmente, otro 34%.

La *gentrification* la confirman el 34% de los países, asegurando que se produce con cierta frecuencia. Por otro lado, el 48% de los países encuestados contestan que se produce, frecuentemente, un mantenimiento de la población residente, lo que no encaja muy bien con el no incremento de la población de bajas rentas. Es muy probable que el incremento indicado de la población residente haga referencia a aquellos sectores sociales que han podido hacer frente a los costes de las operaciones emprendidas.

## Efectos económicos



Los “efectos económicos” son más contundentes y aclaran mejor las “ambigüedades” detectadas en las dos preguntas anteriores. El aspecto más significativo es el que hace referencia al “alza de los precios inmobiliarios del área regenerada o de su contorno”. El 21% de los países encuestados asegura que dicha alza se produce siempre, mientras un 41% contestan que dicha alza se produce frecuentemente. Podemos decir, por tato, que para un 62% de los países encuestados el alza de los valores inmobiliarios es un fenómeno que acompaña siempre o frecuentemente a los procesos de “regeneración urbana”.

En contrapartida, la “bajada de los precios inmobiliarios del área regenerada o de su entorno”, no es un fenómeno que acompañe a estos procesos de “regeneración”. Para el 17% de los países encuestados esta baja se produce ocasionalmente, mientras para el 55% dicha baja es



muy rara, y nunca se produce para el 24%. Podemos decir, por tanto, que para el 79% de los países encuestados la baja de valores inmobiliarios es algo que no suele acompañar a los procesos de “regeneración urbana”.

Destacamos, también, las mejoras de las “*dinámicas económicas del área regenerada*”, impulsadas, suponemos que en la mayoría de los casos, desde el “*sector terciario*”. El 10% de los países aseguran que este fenómeno se produce siempre, mientras el 38% afirman que suele ocurrir frecuentemente, lo que puede significar que para el 48% de los países encuestados la “terciarización” de los sectores regenerados es un fenómeno habitual.

## **PREGUNTA 18. APORTACIONES Y DIFUSIÓN DE LA EXPERIENCIA NACIONAL EN REGENERACIÓN URBANA**

### **18.1. Señale las que considere las principales aportaciones, novedades o singularidades de las políticas de regeneración urbana desarrolladas en su país y que puedan resultar relevantes a escala europea.**

La diversidad de contextos nacionales y de experiencias en materia de política regeneración urbana, junto con el carácter abierto de la pregunta sobre las principales aportaciones, novedades o singularidades de las políticas de regeneración urbana que podrían considerarse potencialmente relevantes a escala europea, han producido una gran dispersión en las respuestas.

Reino Unido evoca la larga historia de su actividad en material de regeneración urbana y señala que hay un reconocimiento de que es necesario un enfoque discrecional y que las inversiones sociales son actividades complementarias que necesitan ser coordinadas a escala local o subregional. Además, apunta como sus principales aportaciones y desarrollos de la última década:

- estrategias holísticas para hacer frente al desfavorecimiento urbano y para promover la renovación urbana, construyendo sobre los aprendizajes extraídos del “*Single Regeneration Budget*” en torno a la necesidad de flexibilidad local para enfrentar los particulares desafíos que afectan a las áreas deprimidas;
- nuevas estructuras de asociación (*partnership*) desarrolladas localmente por medio de “*Local Strategic Partnerships*” y en áreas económicas funcionales mediante acuerdos Multi-área;
- “nuevas flexibilidades” que permiten a diferentes áreas enfrentarse a los principales obstáculos al cambio.

Francia, por su parte, responde aludiendo a la creación de una financiación nacional de renovación urbana que se proporciona a las autoridades locales sobre la base de un proyecto de renovación urbana para áreas desfavorecidas; a la asociación entre la agencia nacional de renovación urbana (ANRU) y las autoridades locales formalizada por un convenio multianual (cinco años); y un examen nacional de los proyectos por los socios del ANRU que permite una mejora de la calidad de aquellos.

Bélgica apunta que, en Flandes, desde la década de 1980, se viene desarrollando el concepto de área de revitalización (*herwaarderingsgebieden*) y, en 2002, se ha aprobado un “*Decree on supporting Urban Renewal Projects*” que busca dar ayudas a ciudades para proyectos innovadores de renovación urbana; en Brussels Capital Region, desde 1995, se vienen afinando los «*contrats de quartier*», como una herramienta “operativa” y “evolutiva” en relación con las necesidades de equipamiento social, mientras que algunos proyectos que no encuentran financiación en los programas regionales o europeos pueden llevarse a cabo como proyectos-piloto urbanos socialmente innovadores con financiación del Programa Federal.

Alemania señala como características particulares: pérdida de población, envejecimiento de los residentes y unos estándares ecológicos más altos en la modernización del parque de viviendas. Italia insiste en la integración entre objetivos físicos/espaciales y

sociales/económicos, mientras que Hungría pone de relieve el esfuerzo volcado en las medidas “anti-segregación”.

Austria cita la incorporación de la consideración del género al planeamiento urbanístico y la renovación urbana. Finlandia menciona el carácter sostenido de sus políticas de desarrollo urbano y la escasa edad de su parque edificatorio urbano como factores que relativizan la importancia de la actividad regeneradora. Chequia insiste en su papel activo en diferentes iniciativas comunitarias y su experiencia en la *Health Cities Network*. Dinamarca pone de relieve un programa integrado que combina mejoras físicas con programas sociales y culturales y que es implementado en las municipalidades. En Estonia, donde la cuestión de los barrios desfavorecidos todavía no reclama mucha atención, se desarrolla desde 2008 el programa “Development of Urban Areas”. Lituania, por su parte, refiere sus documentos de planificación territorial integrada (*comprehensive plans*).

España valora como sus principales aportaciones a la regeneración urbana: la experiencia de recuperación de las ciudades en la década de los años 1980 a través de los planes generales y de la autogestión de los residentes, el acervo de coordinación “vertical” entre los tres niveles de la administración pública, el avance en la introducción del enfoque integrado de la regeneración urbana en varias regiones (Cataluña, Islas Baleares) y la experimentación de la regeneración urbana en contextos de dominio absoluto de la vivienda en propiedad.

Finalmente es interesante observar que algunos países que reconocen un estado inicial de sus políticas de regeneración urbana, como Polonia, mencionan la influencia que en su construcción están teniendo las experiencias de Francia, Alemania o Reino Unido.

## **18.2. En base a la experiencia acumulada en su país, ¿cuáles son –a su juicio- los factores de éxito de una regeneración urbana integrada?**

Pese a que las respuestas a esta pregunta sobre los elementos clave del éxito de una regeneración urbana integrada están necesariamente muy condicionadas por la diversidad de contextos y experiencias en cada país, los resultados obtenidos presentan algunas coincidencias repetidas, lo que puede interpretarse como un cierto grado de acuerdo implícito sobre las características deseables de la regeneración urbana. Los elementos citados como importantes con una cierta frecuencia pueden sintetizarse como sigue:

- División y coordinación de responsabilidades entre los tres niveles del Estado (Alemania...) y compromiso y seguimiento del o de los operadores públicos en todo el proceso de regeneración (Bélgica, Grecia...). Importancia de los proyectos basados en una “gobernanza” multi-nivel, de la capacidad de los organismos estatales implicados y de la operatividad de los equipos técnicos (Francia...).
- Capacidad de gestión local (Bélgica, Chequia...), especialmente en un sentido transversal o de coordinación “horizontal” (Francia,...) para conducir, monitorear y valorar los proyectos de regeneración. De hecho, varios países insisten en la importancia del fortalecimiento de la capacidad local (Reino Unido...) a través de la provisión a las ciudades de herramientas, soporte financiero y conocimientos (Polonia...).
- Mecanismos efectivos de coordinación (Reino Unido, España...), tanto entre organismos públicos (Bélgica...), como publico-privada (Bélgica, Reino Unido, Estonia...) y, en general, cooperación/coordinación/comunicación entre todos los potenciales actores de regeneración (Hungría, Grecia...) y desde el inicio de los proyectos (Italia...).
- Apoyo, implicación o participación de la población residente o que desarrolla su actividad económica en el área objeto de intervención (Bélgica, Reino Unido, Irlanda, Austria, Chequia, Grecia, Estonia...).
- Enfrentar los problemas de regeneración urbana en la escala adecuada (Reino

Unido,...), en ámbitos espaciales concretos y delimitados sujetos a una intervención unitaria y global, y también desde una perspectiva interescalar (Italia, España...). Es importante enmarcar las intervenciones en estrategias globales o planes estructurales (Hungria, España...).

- Disponibilidad de recursos financieros (Hungria, Estonia...). Algunos países insisten en que los recursos deben concentrarse, focalizarse en las áreas que los necesiten (Reino Unido...) y también secuenciarse en el tiempo de forma adecuada (España...).
- Funcionalidad del marco normativo (Austria, España, Eslovenia, Estonia...).
- Integración de diferentes sectores o ámbitos de acción pública (Irlanda, España, Letonia, Grecia, Lituania, Dinamarca, Estonia...) y, en especial, establecimiento de una relación fuerte entre el planeamiento urbanístico y los planes de infraestructuras (Italia...) o los planes de desarrollo (Estonia).
- Una adecuada programación temporal (España, Grecia...) y una perspectiva a largo plazo (Reino Unido, Grecia...), considerando la necesidad de un futuro económico que soporte a lo largo del tiempo los cambios introducidos por la regeneración (Reino Unido...).
- Mantenimiento o fomento de la variedad de vivienda (Irlanda...) y del espacio social sobre el que se interviene, protegiéndolo de procesos de especialización social (*gentrification*) o funcional (terciarización, tematización para el turismo y/o el comercio, etc.) (España...).
- Importancia del diseño urbano (Irlanda, Estonia...).
- Importancia de involucrar al sector privado (Reino Unido...).
- Beneficio de las inversiones (Letonia).
- Importancia de los factores preventivos, especialmente una estructura urbana de ciudades pequeñas y bien administradas en el marco de un estado de bienestar que hace pequeñas las diferencias económicas de la población (Finlandia).

### **18.3. Destaque a modo de ejemplo dos o tres actuaciones concretas de regeneración urbana integrada desarrolladas en su país que puedan considerarse ejemplares o buenas prácticas**

El universo de las iniciativas de regeneración urbana integrada que han sido escogidas como ejemplares es amplio y variado, imposible de reducir a un corto número de casos desatacados. No obstante, es posible una tipificación basada en las características urbanísticas genéricas de los entornos sometidos a regeneración:

- *Brownfields* de áreas de minería, industriales o infraestructurales (Alemania, Polonia, Bélgica, Irlanda...)
- Cascos viejos, áreas centrales, barrios antiguos degradados (Alemania, Finlandia, Luxemburgo, Lituania...)
- Centros históricos y lugares arqueológicos (Italia, España, Grecia...)
- "Puertas urbanas" y entornos de estaciones ferroviarias (Italia...)
- Barrios y áreas residenciales periféricas (Alemania, Austria...)
- Conjuntos o barrios de vivienda social construidos en (aprox.) 1945-1975 (Francia, España...)
- Programas globales de regeneración de ciudades (Lituania, España, Irlanda, Austria...)

### 3. CONCLUSIONES OPERATIVAS

## **CONCLUSIÓN 1: SOBRE EL CARÁCTER ESPECÍFICO DE LAS POLÍTICAS DE REGENERACIÓN URBANA.**

La gran diversidad de fórmulas de intervención, de mecanismos de financiación, de herramientas de regulación y de niveles y campos competenciales implicados en los procesos de regeneración urbana en las ciudades europeas -por no hablar de la pluralidad de combinaciones y papeles asumidos por los agentes privados y públicos que los protagonizan o de los objetivos más o menos explícitos perseguidos-, compone seguramente el testimonio más elocuente de que nos encontramos ante una práctica que está lejos de constituir una actividad institucionalizada, que disponga de un marco disciplinar suficientemente preciso y ampliamente asumido y de un aparato operativo experimentado y con una puesta a punto fiable. Y a pesar de todo ello, una de las conclusiones más significativas que arroja el análisis del cuestionario en relación con la naturaleza de la regeneración integrada, sea cual sea su denominación en cada país (que en eso la confusión es considerable), es que prevalece su carácter instrumental y específico. Esto significa que, en todos los casos, se la considera tan sólo como un instrumento que se limita a tratar cuestiones y problemas específicos de ámbitos muy particulares, y que, lejos de conducir o inspirar aproximaciones globales a la ciudad, reduce su campo de actuación o de aplicación a un repertorio limitado de escenarios y situaciones.

En efecto, puesto que se la considera un instrumento, sus funciones consisten en desarrollar aspectos concretos en ámbitos determinados de la ciudad, bien como herramienta que ejecuta directamente determinadas políticas sectoriales, bien como planeamiento (de carácter especial) que desarrolla para ciertos ámbitos los planes o programas que se conciben para el conjunto de la ciudad y que generalmente se orientan a su crecimiento.

También sus campos de intervención pueden ser muy diversos, desde los relacionados con la gestión del patrimonio cultural—interesados a veces en aspectos culturales, de identidad o simplemente relacionados con la industria turística— hasta los que persiguen mejoras de los equipamientos, de los espacios públicos o del transporte. Sin embargo, abundan los que tienen por objetivo instrumentar ciertas políticas de vivienda que, a su vez, pueden perseguir diferentes propósitos. De ahí que se pueda afirmar que la regeneración, más o menos integrada, se ha convertido en un instrumento para la puesta en práctica de políticas de vivienda en determinados barrios, pero que no inspira ni orienta las políticas de la ciudad en su conjunto, a pesar de que sus principios operativos y sus determinaciones puedan tener efectos decisivos sobre la propia extensión de la ciudad, sobre sus necesidades, sobre los modelos de transporte y sobre la eficiencia general del sistema urbano, por no hablar de la cohesión social, y de otras cuestiones que pueden afectar a la calidad democrática de nuestras ciudades.

Por otra parte, habitualmente suele faltar, un planteamiento de la “regeneración” que adquiera esas connotaciones que aseguren sus efectos “integradores”. En muchos casos, más bien al contrario, la “regeneración urbana” puede estar contribuyendo a la “desintegración social”, lo que se manifiesta en el marco de una organización segregada del espacio a la que contribuyen, entre otras, las políticas de regeneración emprendidas. En otras ocasiones, pueden observarse sin embargo “políticas sociales integradoras” específicas acompañando a ciertas operaciones de “regeneración” que afectan, sobre todo, a barrios vulnerables, aunque en estos casos lo que no se suele cuestionar ni evitar es la condición marginal de estos barrios.

## **CONCLUSIÓN 2: SOBRE LA RELACIÓN ENTRE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO Y LAS POLÍTICAS DE REGENERACIÓN URBANA.**

En aquellos países donde el grado de centralización administrativa es muy fuerte, caso, por ejemplo de Francia, se dejan sentir los marcos regulatorios emanados de la Administración central en las decisiones a tomar referentes a las operaciones de regeneración emprendidas, apreciándose un cumplimiento riguroso de sus contenidos. Por el contrario, en aquellos otros países donde se evidencia una descentralización territorial generalizada, las decisiones

urbanísticas adoptadas, por la diversidad de organismos regionales o locales, suele contribuir a una mayor dispersión conceptual.

### **CONCLUSIÓN 3: SOBRE EL CARÁCTER INTEGRADO DE LA REGENERACIÓN URBANA.**

Lo que no presenta ninguna duda es que estos procedimientos de intervención en los problemas urbanos, sean del tipo que sean, constituyen enfoques fragmentarios y parciales — con frecuencia estrictamente puntuales— cuyas consecuencias sobre el conjunto de la ciudad son difíciles de evaluar porque no se inscriben en un marco general que considere la ciudad como un todo y en el que se puedan diseñar estrategias de desarrollo de mayor alcance. En unos casos se siguen protocolos paliativos y en otros de oportunidad, sin que se disponga de una visión integral del entero organismo urbano, es decir, sin que se puedan estimar los efectos sociales y económicos de estas actuaciones puntuales sobre el conjunto de la ciudad y su territorio, ni se cuente con un marco de proyecto, planeamiento, o estrategia global en el que se coordinen y articulen de forma integrada las acciones y políticas necesarias. Menos aún se da el caso inverso, es decir, casi en ningún caso es la cultura de la regeneración integrada, que como se ha señalado se encuentra en fases muy primarias, la que orienta o inspira las propias estrategias globales de desarrollo urbano de la ciudad completa.

Del cuestionario también puede inferirse la posible agrupación de las acciones contempladas en los procesos de regeneración urbana en torno a dos subconjuntos: uno más volcado hacia la intervención física (sobre los edificios, las viviendas, el espacio público y/o las infraestructuras), y otro más enfocado hacia las acciones de corte social o socioeconómico. La constatación de las dificultades de articulación entre las acciones de ambos subconjuntos evidencia la falta de enfoques verdaderamente integrados que contemplen todas las dimensiones de la problemática urbana y que superen los enfoques sectoriales y parciales

### **CONCLUSIÓN 4: SOBRE LAS TIPOLOGÍAS DE LAS OPERACIONES DE REGENERACIÓN URBANA.**

Toda esta diversidad señalada tampoco impide que las operaciones de regeneración más frecuentes se agrupen, en realidad, en torno a dos tipos fundamentales:

- En primer lugar, las que actúan sobre áreas centrales tales como cascos históricos o barrios más o menos en declive de la ciudad tradicional, entre cuyos resultados se pueden constatar procesos de *gentrification* (y por tanto de sustitución de la población original) o de implantación de nuevas centralidades y especialización funcional (y por tanto de sustitución o expulsión de las actividades tradicionales o cotidianas).
- En segundo lugar, las que coordinan diversos programas y políticas de mejoras sociales y de vivienda en las denominadas áreas vulnerables o desfavorecidas.

Las que se agrupan en el primer tipo son, por regla general, operaciones de nueva centralidad asociadas a programas de desarrollo de nuevas actividades económicas o a cambios sustanciales de los contenidos sociales del ámbito afectado, y en las que la dimensión inmobiliaria juega un papel determinante. Es frecuente en estos casos el empleo de fórmulas mixtas, en las que promotoras privadas y públicas se asocian para superar las dificultades económicas y jurídicas características de tales operaciones. Por regla general, tal como se deduce de los protocolos utilizados, se puede afirmar que en estas operaciones se producen transferencias más o menos importantes de recursos públicos a los operadores privados y, en definitiva, a los últimos beneficiarios de la operación: usuarios y propietarios finales. Estas operaciones cursan con desalojos, alzas de valores inmobiliarios y procesos más o menos intensos, y más o menos aplazados en el tiempo, de exclusión de los estratos de población más modestos y de las actividades menos competitivas, aunque no por ello menos necesarias.

En general, no hay constancia de que se realicen análisis y evaluaciones rigurosas y sistemáticas para evaluar los efectos a medio y largo plazo de operaciones semejantes que, por otra parte, suelen valorarse muy positivamente en los cuestionarios.

Las que componen el segundo grupo se pueden considerar como procesos de normalización, ya que tienen como objetivo principal mitigar el conflicto social y reducir las distancias que separan las condiciones de vida de los barrios más desfavorecidos de aquellos otros de rango medio o “normal”, sobre todo en materia de vivienda, de espacios públicos, de educación y de transporte. Con frecuencia están relacionadas con procesos de integración de poblaciones inmigrantes. Estas operaciones -de escaso interés inmobiliario- suelen ser de responsabilidad pública aunque en ocasiones se implica a los propios usuarios si son propietarios. A diferencia de lo que ocurre en las del primer grupo, aquí se suelen mantener los contenidos demográficos y sociales de origen, contribuyendo a la estabilidad —y por tanto a la consolidación- del espacio social previamente estratificado.

Hay también intervenciones que se podrían considerar de carácter intermedio aunque sus efectos reales y sus objetivos las sitúan más cerca de las del primer tipo. En efecto, son cada vez más numerosas las transformaciones de ciertas periferias industriales semiabandonadas (habitualmente denominadas “brownfields”) u ocupadas por poblaciones vulnerables y/o por actividades obsoletas que, debido a la peculiar evolución de las ciudades, han “mejorado” su posición en la jerarquía del espacio social y funcional de la ciudad. En estos escenarios de vulnerabilidad —eso les asemeja al segundo tipo de intervenciones— se produce una discrepancia entre los contenidos sociales y de actividad existentes y los que potencialmente podría asignarles la evolución de la ciudad, que son claramente más próximos a los que se pueden observar en las intervenciones del primer tipo. Esta divergencia se resuelve generalmente bajo fórmulas de regeneración basadas en procesos de *gentrification* más o menos atenuada y cambios relativos en las actividades económicas que suponen expulsiones más o menos sustanciales de la población, ya que en ocasiones se incluyen realojos parciales.

## **CONCLUSIÓN 5: SOBRE LA RELACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS DE REGENERACIÓN URBANA Y EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO.**

En general, la relación entre el “planeamiento urbano” y las políticas de “regeneración urbana” suele ser escasa, por no decir insuficiente. Piénsese que adoptar la “regeneración urbana”, como práctica que tenga incidencia real en el “modelo de ciudad” imperante, debería suponer pensar, al mismo tiempo, una alternativa al “modelo” imperante basado en la ocupación extensiva de suelo, aspecto este que no está claro en la mayoría de los países europeos.

## **CONCLUSIÓN 6: SOBRE LA PREVALENCIA DE LA CIUDAD COMO INSTRUMENTO ECONÓMICO FRENTE A LA CIUDAD COMO ORGANISMO SOCIAL**

Las respuestas al cuestionario suelen poner de manifiesto una visión de la ciudad y de sus partes como instrumentos puramente económicos y, más específicamente, al servicio de cierta visión imperante de la economía y de sus lógicas productivas y acumulativas. Las intervenciones que se asocian a los proyectos de regeneración suelen estar marcadas por su interés económico, en la medida en que el prestigio social y el rango del ámbito intervenido (derivado de su posición en el espacio económico y social de la ciudad) permiten o bien incorporar directamente esas “economías” que consisten fundamentalmente en valores de localización o prestigio para determinadas actividades —incluidas ciertas fórmulas residenciales— especialmente sensibles o dispuestas a beneficiarse de ventajas semejantes, o bien realizar esa apropiación de valores mediante operaciones de marcado signo y contenido inmobiliario, aunque con frecuencia se hacen las dos cosas simultáneamente. A veces esas economías tienen una naturaleza más mecánica o funcional, y derivan directamente de la posición del ámbito en el sistema de transportes, es decir, del grado y de la calidad de su accesibilidad y buena conexión con el sistema circulatorio de la ciudad.

En todo caso, estas cualidades “productivas” del espacio sometido a procesos de regeneración suelen ocultar o excluir a otras cualidades más relacionadas con las necesidades de reproducción económica y social de sus habitantes y que son normalmente menos competitivas, aunque no por ello menos necesarias. De hecho, es raro que tales aspectos tengan relevancia en los programas de regeneración, especialmente en los incluidos dentro del

primer tipo en la conclusión número 4. Se puede decir que los protocolos de regeneración más habituales suelen perjudicar seriamente las propiedades y cualidades orgánicas de los tejidos urbanos intervenidos, que pierden así buena parte de sus capacidades reproductoras y con ello gran parte de su eficiencia en términos de sostenibilidad. Es decir, estos tejidos se vuelven más productivos o rentables a corto plazo pero económicamente menos sostenibles y más gravosos a largo plazo para el conjunto de la economía de la ciudad. Es otra razón más para reclamar una aproximación global y verdaderamente integrada, de visión o de estrategia general de ciudad, a las intervenciones de regeneración y para sugerir que los principios de equilibrio, complejidad y eficiencia sostenible que se supone deberían caracterizar la práctica de la “regeneración integrada”, se incorporen plenamente a las estrategias de desarrollo urbano y territorial de regeneración de la ciudad existente.