

## PARTE II



## Capítulo 7

# LA REGENERACIÓN URBANA COMO POLÍTICA CLAVE FRENTE A LOS RETOS DEL PRESENTE

**SONIA DE GREGORIO HURTADO**

*Doctora Arquitecta, Profesora en el Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Universidad Politécnica de Madrid*

### RESUMEN

Desde el final de los años ochenta la cuestión de los barrios vulnerables ha sido objeto de una política pública concreta, la regeneración urbana, que se configuró bajo los ejes de cambio que determinaron esa década y la siguiente. En ese contexto, la atención a esos enclaves entró en la agenda política en el marco europeo, en gran medida, en base a la atención que se puso en ellos desde países como Francia y Reino Unido y desde el eje urbano de la política de la Unión Europea. Este trabajo parte de la constatación de la insuficiente atención específica en el tema en el momento presente (De Gregorio Hurtado, 2020a; De Gregorio Hurtado et al., en imprenta), mientras que la problemática se está agudizando debido, entre otros, a los efectos de la economía global y la pandemia.

Este capítulo se plantea como una llamada de atención en relación a esta cuestión, que se considera necesaria para avanzar hacia un desarrollo urbano regenerativo, siendo asumido por la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas, la Agenda Urbana para la Unión Europea y la Agenda Urbana Española, entre otros marcos. Focalizar en esta política pública es también importante para no perder la oportunidad que viene de la mano de los nuevos fondos que la Política de Cohesión de la UE destinará al medio urbano a partir de 2021 (a través del nuevo marco financiero plurianual y el instrumento Next Generation), y del papel que la regeneración urbana puede jugar dentro del European Green Deal.

En base a esto, el capítulo presenta una metodología de regeneración urbana desarrollada por la autora<sup>1</sup>. La misma se propone como punto de partida para la reflexión en torno a la configuración de un instrumento de regeneración urbana de escala nacional, lanzado por el Gobierno, gestionado por las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial e implementado, a través de estrategias concretas de regeneración, por los Ayuntamientos y los actores locales no institucionales.

---

<sup>1</sup> Esta metodología está explicada en todo su desarrollo en la guía “Regeneración Urbana con Perspectiva de Género en el marco de la Agenda Urbana del País Vasco. Bultzatu 2050” (De Gregorio Hurtado, 2020b).

## ABSTRACT

Since the end of the eighties, the issue of vulnerable neighborhoods has been subject of a specific public policy: urban regeneration. It was configured under the axes of change that determined the period. In that context, the attention to vulnerable urban areas entered the political agenda in the European framework, based on the attention paid to them by countries such as France and the United Kingdom and from the urban axis of the European Union policy. This work is based on the verification of the insufficient specific attention to the issue at the present time (De Gregorio Hurtado et al., In press), while the problem of vulnerable neighborhoods is becoming more acute due to the effects of the global economy and the pandemic.

This chapter is proposed as a wake-up call in relation to this policy field, which is considered necessary to advance towards regenerative urban development, being adopted by the United Nations New Urban Agenda, the Urban Agenda for the European Union and the Spanish Urban Agenda, among other frameworks. Focusing on this public policy is also important so as not to lose the opportunity that currently comes from the new funds that the EU Cohesion Policy will allocate to urban areas from 2021 (through the new multiannual financial framework -MFF- and the Next Generation), and the role that urban regeneration can play within the European Green Deal.

Departing from this scene, the chapter presents an urban regeneration methodology based on the Guide “Urban Regeneration with a Gender Perspective within the framework of the Urban Agenda of the Basque Country”, developed by the author. It is proposed as a starting point for reflection on the configuration of an instrument for urban regeneration on a national scale, launched by the Government, managed by the Autonomous Communities in their territorial scope and implemented, through specific regeneration strategies, by municipalities and non-institutional local actors.

## PALABRAS CLAVE

Regeneración Urbana, Regeneración Urbana Integrada, Vulnerabilidad Urbana, Políticas Urbanas, España.

## KEYWORDS

Urban Regeneration, Integrated Urban Regeneration, Urban Vulnerability, Urban Policies, Spain.

## 1. INTRODUCCIÓN

Las áreas urbanas son sistemas dinámicos y complejos. Reflejan, por un lado, el gran número de procesos que generan cambios globales en las dimensiones social, ambiental, cultural, y económica de su tiempo. Estos procesos tienen que ver con factores externos ligados a cambios socioeconómicos, ambientales y políticos de gran alcance. Por otro lado, la reestructuración urbana no es una mera transposición local de las dinámicas externas de reestructuración (Rodríguez

et al., 2001). Esto es porque las propias ciudades son generadoras de cambios (Roberts et al., 2000: 9), dando lugar a procesos que se suman a los factores externos de transformación. Se suman así dinámicas que operan a distintas escalas espaciales interrelacionadas, en las que lo global y lo local interactúan mutuamente (Massey, 1994).

Desde su origen las ciudades se han transformado para ser capaces de hacer frente a los cambios derivados de estas dinámicas. En el pasado los mismos se daban en base a procesos lentos que permitían una adaptación de las dimensiones física y social de las ciudades a las nuevas condiciones a lo largo del tiempo. La revolución industrial cambió esto (Benévolo, 1963:22) introduciendo velocidad en las transformaciones, así como importantes ejes de ruptura con la realidad hasta entonces existente. La velocidad de las dinámicas se aceleró aún más a partir de los años 80 del siglo pasado con la emergencia del desarrollo informacional, la globalización, y la delocalización de la actividad económica, entre otros factores (García Vázquez, 2004). Entre estos últimos cabe señalar la revolución tecnológica, y la consecuente metamorfosis antropológica asociada (Baricco, 2019). Los años 90 vieron cómo se formalizaban muchos de los cambios derivados de esas dinámicas en múltiples dimensiones, identificándose también una respuesta de las políticas públicas a esas transformaciones. Romero señala que en ese momento se percibe “*con mayor claridad la emergencia de una nueva generación de políticas públicas*” (Romero, 2005: 63) como intento de adaptación a los cambios que se estaban operando, a las nuevas problemáticas que se estaban identificando, y a la incorporación de nuevas prioridades entre las que emergía ya la relacionada con la cuestión ambiental, y que se concreta al final de los años 80 en el concepto de “sostenibilidad”.

Entre las diferentes respuestas que se dieron desde las políticas públicas a los problemas de la ciudad europea emergió en esos años la regeneración urbana. Su objetivo en aquel momento fue hacer frente a los problemas relacionados con la concentración de la vulnerabilidad social en áreas específicas de la ciudad, lo que la literatura y los documentos de política llamarían “barrios vulnerables”, “barrios problemáticos” o “barrios degradados” a partir de ese momento. Se trataba de una política que daba una respuesta diferente a un problema en cierta medida nuevo, que presentaba matices importantes respecto a la vulnerabilidad social caracterizada como “pobreza urbana” hasta

ese momento. La relevancia que adquiere la cuestión de estos barrios en muchas de las ciudades grandes y medias de Europa Occidental hace que el tema empiece a entrar en la agenda de los gobiernos locales y nacionales, así como en la agenda de la Comisión y el Parlamento de la entonces todavía Comunidad Económica Europea (CEE).

Mientras que con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial en Europa la ciudad había presentado grandes áreas de infravivienda, sin servicios, en muchos casos gravitando sobre espacios públicos sin urbanizar, el Estado de Bienestar opera un cambio social a través de políticas entre las que juegan un papel muy importante en todos los países europeos los programas de vivienda pública, asociados a planes urbanísticos que conllevan la cualificación del espacio público y la construcción de equipamientos de barrio y supra-locales. Las acciones que se operan también en otros ámbitos de actuación desde el nivel nacional (por ejemplo: políticas de empleo, de formación y educación, de integración social, etc.) deriva en que la presencia de la vulnerabilidad vaya quedando confinada y concentrada en los barrios degradados. Se trata de ámbitos que presentan características parecidas en todas las ciudades grandes y medias en ese momento en Europa Occidental: áreas residenciales que como efecto de la globalización y los cambios estructurales que se dan en los ochenta y los noventa, entran en una dinámica de declive (Colantonio and Dixon, 2011; Franke et al., 2007). En ellas se concentra una población de perfil socio-económico homogéneo, que presenta un alto nivel de desempleo, un nivel educativo medio-bajo, altas tasas de abandono escolar, presencia de población inmigrante o minorías étnicas no integradas, y un contexto físico degradado y caracterizado en muchos casos por la insuficiente conectividad con el resto de la ciudad (en transporte público y peatonal), así como la falta de servicios y equipamientos, y una configuración morfo-tipológica que, junto a los factores anteriores las hacen proclives a la degradación.

La crisis que caracterizó esos años derivó en el empeoramiento de las condiciones de algunos de estos barrios, así como de otros enclaves como los cascos históricos allí donde se había dado una concentración de población vulnerable y abandono de los mismos por otros estratos sociales. Todos ellos entraron en el denominado “ciclo de la pobreza”, al perder muchos de sus habitantes sus empleos como resultado de la crisis y la delocalización de la actividad industrial.

Como consecuencia en los años 80 y principios de los 90 se identifica el aumento del número de barrios en esta situación, así como un empeoramiento de las condiciones en los mismos que llevan a que se den disturbios importantes en Francia y en Reino Unido.

Desde las políticas públicas, en ese momento, se inicia el camino de construcción de un ámbito de acción pública que hoy denominamos “regeneración urbana”. Sus orígenes vienen de más atrás, quizás el primer programa que actúa en esta línea, aunque con una filosofía todavía muy centrada en el problema de la pobreza urbana, es el programa *Urban Poverty* que se lanza en Reino Unido en los años 60. La experiencia británica fue clave en ese primer momento, así como la francesa desarrollada a través de la *Politique de Ville*. Ambas fueron conformando una manera de actuar en los barrios vulnerables a través de instrumentos específicos que en general dieron resultados limitados, en ocasiones muy influidos por enfoques neoliberales que han sido criticados por la literatura (por ejemplo: Imrie y Raco, 2003). En todo caso, la actuación llevada a cabo y la necesidad de actuar fue conformando un contexto de reflexión internacional sobre la acción en la ciudad existente que contó con un hito muy visible en 1992 con la Cumbre de la Tierra, donde se consolidó y difundió el concepto de sostenibilidad y la necesidad de actuar en las tres dimensiones de la misma (económica, social y física) de manera coordinada, así como la importancia de involucrar al nivel local y a los ciudadanos en el camino hacia la sostenibilidad global. De esta manera el concepto de desarrollo sostenible se asumió en la conformación de los instrumentos que empezaron a caracterizar esos años la regeneración urbana. La misma emerge así en la primera mitad de los años 90 como una práctica integrada y participativa, en donde la cuestión de la sostenibilidad urbana está embebida (Roberts, et al., 2000), y a la vez determina en el enfoque y los objetivos que persigue esta política pública.

Desde entonces, la regeneración urbana ha evolucionado en gran medida en Europa de la mano de la política urbana de la UE, un ámbito donde la experiencia acumulada y la reflexión en torno al tema ha permitido generar un marco de actuación que, a su vez, ha potenciado la aparición de documentos de política con gran repercusión en este campo. Entre los más importantes a este respecto es relevante señalar la Carta de Leipzig (2007) y la Declaración de Toledo (2010), ambos fueron resultado de las Reuniones Informales de Ministros de Desarrollo Urbano de

la UE. Mientras que la primera puso la atención en la regeneración urbana como instrumento necesario para el desarrollo sostenible en la ciudad europea, la segunda consagró el concepto de “regeneración urbana integrada”. Este último ha introducido en las políticas públicas en relación a esta cuestión en el marco español a través de la influencia ejercida por los instrumentos de regeneración del eje urbano de la Política de Cohesión (De Gregorio Hurtado, 2012; 2017; 2018; Carpenter et al., 2020). Una prueba de ello es que este concepto está presente en el discurso político de los documentos que desde entonces ha desarrollado el Ministerio de Fomento (ahora Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana), encontrándose también presente en la Agenda Urbana Española como uno de los objetivos específicos de la misma –Objetivo Específico 2.5- (Ministerio de Fomento, 2019).

La cuestión de la regeneración urbana emerge hoy como un tema clave para avanzar hacia ciudades que de acuerdo con la *Agenda 2030 para la Sostenibilidad* (Naciones Unidas, 2015) puedan contribuir a alcanzar las metas explicitadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) asociados a dicha Agenda, así como a conseguir avanzar en los objetivos del Green Deal de la Unión Europea (EU) lanzado por la Comisión Europea en 2019 y que, aunque se ha visibilizado sobre todo en relación a la transición verde (hacia la plena descarbonización en 2050 para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París de 2016) y la digitalización, integra un enfoque holístico y mucho más amplio ante el que la regeneración urbana presenta un gran potencial de transformación social y económica. La regeneración urbana también es señalada como política clave por la *Nueva Agenda Urbana* de Naciones Unidas (2016).

La aparición de estos nuevos marcos para la política urbana conlleva la necesidad de llevar a cabo una revisión de la teoría y la práctica de la regeneración, y requiere de contribuciones que, construyendo sobre los elementos metodológicos clave de esta política pública, permita a las administraciones locales operar hojas de ruta para actuar en los barrios vulnerables a través de enfoques y estrategias capaces de afrontar los principales desafíos del presente y del futuro que nos viene, utilizando la experiencia que ya tenemos. La situación que se ha dado en base a la pandemia debida al covid-19 ha puesto de relieve problemas que no habían conseguido visibilidad hasta el presente,



como por ejemplo el empeoramiento de las condiciones de vida de los barrios más vulnerables de las ciudades. Una cuestión que ha sido señalada por el Banco Mundial como motivo de preocupación debido a una reducción relevante de la prosperidad compartida (definida como el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población de un país) que se estima que se estancará o contraerá en el periodo 2019-21 (Banco Mundial, 2020). La cara económica de la pandemia afectará así a los barrios más vulnerables, recrudeciendo su situación en un panorama general de crecimiento menos inclusivo. Abordar su situación emerge como clave en el marco europeo y español desde una visión que actúe desde los ODS y lo que plantea la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas, así como el Programa de Acción de la Partnership sobre Pobreza y Regeneración Urbana de la Agenda Urbana para la Unión Europea en el marco del Green Deal.

Teniendo todo esto en cuenta, este capítulo plantea la oportunidad (por la llegada de los fondos del nuevo marco financiero multianual de la UE) y la importancia de dar lugar a una práctica de regeneración urbana en nuestro marco nacional, en base a la acción autonómica y local. Para ello, propone una metodología de regeneración urbana que construye sobre la tradición de regeneración urbana integrada iniciada por la Iniciativa Comunitaria URBAN lanzada por la Comisión Europea en 1994, revisa los objetivos de la regeneración en el momento presente y la integración de nuevas temáticas en la respuesta que debe dar para iniciar el cambio de rumbo de los barrios vulnerables hacia su mejora. Asimismo, pone de relieve la necesidad de adoptar un enfoque que construya hojas de ruta asumidas por la comunidad local y no imponga soluciones por parte de los gobiernos urbanos u otros actores. Para ello sitúa la creación de capacidad local como elemento central en la conformación de las estrategias de regeneración.

El capítulo está basado en los resultados de un trabajo previo de análisis de políticas e instrumentos de regeneración urbana, realizado a lo largo de unos 15 años por la autora. El mismo ha conllevado el vaciado y análisis de más de 100 proyectos de regeneración urbana, a los que se ha atendido en sus diferentes fases, así como la revisión sostenida de la literatura sobre el tema. Todo ello ha permitido ir identificando un conjunto de “elementos metodológicos” que han de estar presentes a la hora de diseñar una política y un instrumento de regeneración urbana que tenga como objetivo operar cambios

duraderos hacia la plena integración de los barrios vulnerables en la dinámica urbana<sup>2</sup>.

Así, este capítulo es el resultado de la trasposición de conocimiento, alcanzado en el marco de la investigación, a la práctica. Para ello propone una metodología para avanzar en el desarrollo de programas de regeneración urbana y plantea un enfoque de actuación pública ligado a la implementación de la Agenda Urbana Española, las Agendas Urbanas regionales, y a la Agenda2030 para España, dando lugar a una acción coordinada de regeneración urbana dotada de presupuesto a nivel nacional, autonómico, y local<sup>3</sup>. Esta acción debe ser implementada por los gobiernos locales, contando con la integración de las comunidades locales en las estrategias de regeneración para la mejora de los barrios.

## 2. UNA PROPUESTA DE REGENERACIÓN PARA LAS CIUDADES DEL SIGLO XXI: ASPECTOS METODOLÓGICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDAD LOCAL A TRAVÉS DE ESTRATEGIAS DE REGENERACIÓN URBANA

El concepto de “regeneración urbana” es un “término ambiguo” (Jones y Evans, 2013:3), lo que tiene que ver con la ausencia de una teoría única y aceptada ligada al mismo, capaz de explicar la totalidad de las cuestiones relacionadas con los procesos que confluyen en el marco de la transformación urbana y la concentración de la vulnerabilidad en barrios concretos. Roberts et al. (2016: 24) señalan que existen visiones muy diferentes sobre qué es y cuál debe ser el alcance y el objeto de este campo de actuación en la ciudad existente. La ambigüedad del concepto deriva, y a su vez explica, que sea utilizado

---

<sup>2</sup> Este bagaje ha sido la base sobre la que se ha desarrollado la guía “Regeneración Urbana con Perspectiva de Género en el marco de la Agenda Urbana del País Vasco. Bultzatu 2050” (De Gregorio Hurtado, 2020b) donde se han plasmado los principios de la regeneración urbana y la propuesta metodológica en la que se basa este trabajo, integrándola con la interesante experiencia que viene desarrollando el País Vasco y la importancia que desde marcos políticos, como las Directrices de Ordenación del Territorio, se da a este tema de acción pública.

<sup>3</sup> Con la posibilidad de que se integren fondos por parte de actores no institucionales.

de distintas maneras, incidiendo y asignándosele aspectos diferentes según los autores y/o las prioridades de actuación política (De Gregorio Hurtado, 2020b). Esta cuestión establece como clave a la hora de hacer una propuesta metodológica para la implementación de programas de regeneración urbana el dotarse de una definición de la misma. En el marco de este trabajo se adopta la definición que propone por en la guía mencionada:

*“Se entiende como Regeneración urbana el proceso de acción pública con la participación de la comunidad local y otros actores para la transformación de un área que presenta un nivel de calidad de vida por debajo de la media del territorio. Opera de manera integrada en aspectos relacionados con el medio ambiente, la acción por el clima, la salud, la igualdad, las condiciones físicas, urbanas, sociales, económicas y de gobernanza, con el fin de dar lugar a capacidad local y a una mejora duradera”.*

Partiendo de esta definición, la metodología de regeneración urbana que se plantea en este trabajo está orientada a la mejora de los barrios vulnerables de las ciudades. Esta mejora tiene por objeto poner en valor sus elementos positivos y afrontar las dinámicas interrelacionadas de vulnerabilidad y/o degradación que se dan en ellos. El objetivo es generar estrategias de regeneración que permitan avanzar en los barrios donde se actúa hacia un modelo de ciudad saludable de proximidad plenamente alineado con los principios del desarrollo sostenible y los marcos nacionales e internacionales mencionados más arriba. En el planteamiento de este enfoque el elemento central es la generación de capacidad local, entendida como esa capacidad que hará posible que estos enclaves continúen el proceso de mejora iniciado una vez que finalice la estrategia de regeneración. En base a esto, los elementos a reforzar en cada estrategia serán necesariamente diferentes, pero en todos ellos se ha de plantear la construcción de capacidad en relación a los siguientes aspectos:

- Capacidad técnica y administrativa en relación a la regeneración urbana integrada y una cultura de colaboración entre actores.
- Capacidad local en las comunidades (a nivel de barrio) en las que actúa la estrategia de regeneración.
- Compromiso político y de los actores involucrados con la estrategia en cuestión.

Asimismo, el enfoque que se propone plantea superar el concepto de sostenibilidad para asumir un enfoque regenerativo (Schaefer et al., 2020) que lleva más lejos este paradigma, buscando dar una respuesta a los importantes retos climáticos, ambientales, sociales, y de gobernanza que definen el momento presente. Para ello se propone diseñar estrategias de regeneración urbana que desde su inicio tengan muy presente los siguientes aspectos o elementos metodológicos:

### *2.1 Una visión de regeneración urbana integrada que actúa en barrios identificados como vulnerables, operando a través de proyectos centrados en un área (area-based)*

La visión de regeneración urbana que se propone **plantea actuar en los barrios más vulnerables de las ciudades españolas**. Para identificar dichas áreas es importante hacer uso de indicadores cuantitativos y, cuando sea posible, completarlos con indicadores cualitativos (basados en informes desarrollados por los servicios sociales, las áreas de igualdad, etc.) con el fin de detectar situaciones de vulnerabilidad, sobre todo de vulnerabilidad urbana, que escapan a los diagnósticos cuantitativos (como la denominada “pobreza oculta”<sup>4</sup> que cada vez está más presente en las ciudades europeas). En ese mapeo de la vulnerabilidad, los indicadores socio-demográficos y socio-económicos deben estar siempre desagregados por sexo. El nivel de desagregación territorial debe ser el de las áreas censales como mínimo, bajando a un nivel de desagregación menor siempre que sea posible.

Asimismo, se plantea que las estrategias de regeneración urbana actúen a través de una **visión centrada en el área (area-based)**, ya que la experiencia acumulada a lo largo de más de tres décadas en el marco europeo demuestra la importancia de actuar en áreas delimitadas, de aproximadamente la extensión de un barrio. Esto permite **concentrar recursos técnicos y económicos, así como la atención política en las áreas más vulnerables de los municipios**.

La concentración de esos recursos a lo largo de periodos que duran como mínimo 7-8 años, contribuye a generar un “efecto palanca” (ver

---

<sup>4</sup> La pobreza que no es posible identificar sólo en base a indicadores socio-económicos tradicionales.

apartado 2.2) que inicia la transformación del área donde se actúa. Cuando el proyecto se arraiga en la comunidad local y consolida en el área, consiguiendo su duración en el tiempo, este efecto puede llegar a beneficiar a zonas colindantes.

## ***2.2 Generar un “efecto palanca” para transformar los barrios vulnerables desde la atención política, económica y técnica en un plazo temporal determinado***

Como se ha mencionado, la concentración de recursos económicos y técnicos allí donde se concentra la vulnerabilidad genera un efecto palanca de redinamización de las áreas donde se actúa. Esto es debido a distintas razones:

- a) La concentración de recursos económicos y técnicos en la dimensión social y física de la vulnerabilidad en el barrio objeto de la estrategia contribuye a abordar problemáticas sociales específicas del mismo, que necesitan una atención particularizada, y difícilmente pueden abordarse desde políticas que actúan en la ciudad de manera general.
- b) La concentración de la inversión pública en un contexto de transformación urbana puede atraer la inversión privada, sobre todo si esto se establece como un objetivo del proyecto de regeneración y se incentiva a través de medidas concretas (poniendo siempre atención en no dar lugar a procesos de gentrificación, turistificación, etc. que acaben desplazando o perjudicando a la población original).

Así, la **atención política** que se establece sobre la zona durante el tiempo de duración del programa de regeneración lanza un mensaje a toda la ciudadanía sobre la intención de transformar el área con el fin de **poner en valor sus elementos positivos** y actuar para frenar las dinámicas que reproducen la vulnerabilidad y degradación (el denominado ciclo de la pobreza). La atención y el apoyo político a estos barrios juegan un papel importante para deconstruir la percepción negativa que en ocasiones se desarrolla de los mismos en el imaginario colectivo.

**La concentración económica de recursos** en el área permite, además, poner en marcha medidas de actuación en diferentes dimensiones temáticas de manera integrada, creando relaciones y sinergias entre ellas, generando un valor añadido que no se alcanzaría si simplemente se sumasen descoordinadamente. Este factor de transformación puede reforzarse si se consigue actuar integrando el proyecto de regeneración con otros proyectos que actúen en ámbitos sectoriales coherentes con la estrategia de regeneración.

En relación a la cuestión que se trata en este punto cabe destacar el papel que puede jugar la oficina o el servicio de coordinación de la estrategia de regeneración. La misma debe tener un liderazgo claro, y mostrar su compromiso con el área de actuación desde el principio, aplicando una mirada estratégica orientada a la acción. Su involucración con la comunidad local a través del proceso de participación juega un papel clave en la consecución de todos estos objetivos.

### *2.3 Coordinación con la estrategia de ciudad y las políticas urbanas sectoriales (urbanismo, vivienda, movilidad, TICs, etc.)*

Se recomienda que las estrategias de regeneración urbana que se desarrollen en los diferentes municipios sean coherentes con la visión de sostenibilidad urbana que cada una de ellas haya desarrollado.

Los municipios han abordado o están abordando esta cuestión de diferentes modos. Algunos a través de sus Planes Generales de Ordenación Urbana, mientras que de manera creciente muchos lo hacen a través de sus Agendas Locales 21 y sus Planes Estratégicos. Hay municipios que están haciendo evolucionar su Agenda Local 21 hacia su Estrategia 2030, guiadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las medidas que proponen la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas.

Más allá del tipo de documento o instrumento en el que el ayuntamiento haya plasmado su idea de ciudad a futuro, la estrategia de regeneración que se desarrolle deberá explicar: i) cómo se inserta y contribuye a la estrategia urbana general; ii) cómo generar sinergias con ella y con las políticas urbanas que se estén desarrollando o se tengan previstas.

La coherencia de la estrategia de regeneración urbana con el resto de políticas urbanas sectoriales aumenta el potencial transformador de la misma, al tiempo que reduce la posibilidad de que surjan problemas relacionados con la existencia de visiones encontradas en el momento de la implementación. También es un camino para sumar a la estrategia de regeneración financiación procedente de otros planes o estrategias activos en la ciudad y para atraer la financiación privada.

#### *2.4 Actuar a través de un enfoque integrado*

La visión de regeneración que se plantea asume el enfoque integrado como esencial en el proceso de diseño de la estrategia de regeneración y de su implementación.

El enfoque integrado se entiende como la coordinación entre actuaciones que se sitúan en distintos ámbitos de política (por ejemplo: movilidad, vivienda, actuación en el espacio público, cambio climático, potenciación del comercio local, etc.) buscando generar sinergias entre ellas. Se genera así un valor añadido que no se daría si estas mismas medidas se implementasen de manera descoordinada y en momentos diferentes.

Esta cuestión tiene implicaciones desde el punto de vista de la gobernanza interdepartamental en los Ayuntamientos, al requerir que departamentos y áreas de gobierno diferentes, y acostumbradas a trabajar de manera independiente, colaboren. Conlleva también poner en marcha **actuaciones coherentes** dentro de la estrategia de regeneración urbana, capaces de potenciarse unas a otras y avanzar conjuntamente en alcanzar los objetivos marcados.

Para dar lugar a estrategias integradas de regeneración urbana es necesario partir de diagnósticos integrados (ver apartado 2.5).

#### *2.5 Conocer la realidad local sobre la base de diagnósticos integrados*

Las estrategias de regeneración urbana han de responder a la problemática identificada a través del análisis y el diagnóstico “integrado” de la realidad existente en el área de actuación. Para ello es relevante tener en cuenta que las dinámicas de vulnerabilidad y degradación

urbana nunca son el resultado de una problemática única, sino de problemas diferentes pero fuertemente interrelacionados, con efectos negativos que se concentran en los barrios vulnerables.

Para que las estrategias puedan dar solución a la complejidad de la degradación urbana es importante, como primer paso, entender estas problemáticas y sus interrelaciones. Este entendimiento holístico de la realidad existente requiere desarrollar una mirada que entienda la situación de los diferentes grupos sociales.

## ***2.6 Dar lugar a una gobernanza multinivel colaborativa***

El desarrollo de un modelo de gobernanza multinivel colaborativa en el marco de los programas de regeneración es un elemento que contribuye a que alcancen mejores resultados y encuentren menos obstáculos a la hora de implementarse. Es por esa razón que se recomienda que en las distintas iniciativas de regeneración se involucre, en la medida de lo posible al menos a la Comunidad Autónoma, la Provincia, y el Ayuntamiento, para dar lugar a una colaboración entre ellos en la dimensión política, técnica y económica.

El objetivo es que las estrategias sean una oportunidad de avanzar en la identificación de fórmulas (técnicas, económicas, etc.) y canales de colaboración que refuercen la transformación positiva del área de intervención integrando la aportación de las tres administraciones.

## ***2.7 Un marco abierto y en evolución, que se adapta a las distintas situaciones de vulnerabilidad y degradación, capaz de generar nuevas soluciones***

Las estrategias de regeneración han de ser realistas y explicitar los riesgos que pueden hacer inviables el enfoque, los objetivos o las medidas propuestas. Por esta razón se recomienda que estas cuestiones se exploren en el momento de desarrollar la estrategia y se expliquen junto con los mecanismos para abordar la aparición de problemáticas imprevistas y superarlas introduciendo en las estrategias los cambios necesarios. El proceso de participación al que se dará lugar en el marco de la estrategia debe jugar un papel clave a este respecto.



Se trata de contar desde el principio con maneras de enfrentar los conflictos y bloqueos que en muchas ocasiones dificultan el avance de las estrategias. En el presente marco de incertidumbre, dotar a las comunidades locales de capacidad de enfrentar la aparición de nuevos problemas y desafíos es fundamental para avanzar hacia municipios más resilientes.

### ***2.8 La puesta en valor de lo que hay: arraigar una mirada positiva hacia el barrio, hacer emerger recursos latentes y evitar la gentrificación***

Como se ha señalado, el acercamiento a los barrios vulnerables ha de hacerse desde una mirada positiva, que ponga en valor lo existente (tejido social y urbano, redes relacionales informales, etc.), así como las fortalezas que están presentes y las oportunidades que se pueden desplegar.

Esta mirada no es solo necesaria para evitar la sobre-estigmatización de estas zonas urbanas en el momento en el que se lanza la estrategia de regeneración (que las señala como zonas especialmente vulnerables o degradadas), sino también para ser capaces de identificar y movilizar recursos que no habían sido activados con anterioridad.

Valorar lo existente también evita que una vez que el barrio ha pasado por el proceso de regeneración se dé lugar a una turistificación excesiva o a un proceso de gentrificación que conlleve la expulsión de la población original. Esta cuestión es especialmente importante en el caso de los cascos históricos.

### ***2.9 La financiación: sumar recursos económicos procedentes de distintas fuentes***

El desarrollo de proyectos de regeneración urbana integrada requiere una dotación importante de recursos económicos. Como referencia, en el marco de los instrumentos de regeneración urbana que ha financiado la Unión Europea en España, la dotación comunitaria se sitúa en torno a los 15 M € en ciudades de más de 50.000 habitantes, y a los 10 M € en ciudades de entre 50.000 y 20.000 habitantes.

A estos montos se suma la cofinanciación que aportan las administraciones regionales, locales y otros actores.

Una de las maneras de conseguir que en el área de actuación haya una concentración de fondos que realmente pueda dar lugar al efecto palanca que se espera, es sumar al presupuesto del proyecto de regeneración otras fuentes de financiación (procedentes de otros ámbitos de política, proyectos, o convocatorias europeas, etc.).

Es también importante sumar a esas fuentes la contribución del sector privado en marcos de colaboración público-privada. La fuente mixta de aportación económica a los proyectos de regeneración no ha conseguido todavía abrirse camino en España de manera generalizada. En otros países de Europa, a raíz de la crisis económica y las dificultades de los ayuntamientos para afrontar la actuación en las áreas vulnerables, se están explorando nuevos caminos para involucrar al sector privado en los proyectos de regeneración auspiciados por las administraciones locales o regionales. Para conseguir esto, ciudades como Copenhague establecen en el marco de su instrumento de regeneración urbana un paso consistente en asegurar diferentes fuentes de financiación al principio del proceso. Para ello, antes del diseño de la estrategia se identifican los diferentes inversores potenciales (públicos y privados). Tras un periodo de negociaciones, se llega a un acuerdo entre el ayuntamiento, los inversores privados, los propietarios de los edificios, compañías, asociaciones, etc. que permite implementar la estrategia de regeneración. También actúan así las experiencias innovadoras de transformación urbana que propone el concurso *Reinventing Cities* de la red de ciudades C40.

## 2.10 La regeneración urbana y la innovación

Uno de los objetivos implícitos de los programas y proyectos de regeneración urbana integrada es producir innovación en los municipios donde se implementan. La creación de capacidad local, desarrollada en el marco de un proceso de participación que lleve a la colaboración entre actores de diferentes perfiles, presenta un potencial real de dar lugar a un “ecosistema” proclive a la innovación. En la actualidad se tiende a dar lugar a ecosistemas basados en la cuádruple hélice de la innovación (en donde están presentes actores institucionales, del ámbito del conocimiento –universidades y centros de investigación, la

sociedad civil y sus organizaciones, y el sector privado). La abundante literatura sobre el tema, demuestra que el conocimiento e interacción entre los distintos actores que se da en el marco de este tipo de proyectos es un factor que favorece la identificación de formas diferentes de abordar los problemas. Esto es porque su conocimiento mutuo y el diálogo permiten identificar posibilidades de actuación que anteriormente no se contemplaban.

Para que se dé innovación es también importante que se dé intercambio de información y conocimiento entre los ayuntamientos que desarrollan las estrategias de regeneración, así como poner a su disposición información sobre miradas innovadoras desarrolladas en otros marcos geográficos para abordar problemáticas parecidas a las que ellos encuentran en su territorio. Este conocimiento permite que los ayuntamientos “evolucionen” soluciones que se han probado en otras ciudades, adaptándolas a su problemática particular (innovación evolutiva).

### *2.11 La necesaria involucración de la comunidad local a través de la participación del sector privado, la ciudadanía y sus asociaciones, las ONGs y otros agentes*

La participación de la comunidad local en el proceso de regeneración urbana ha de ser una prioridad en el proceso de regeneración que se acometa. Esto es clave para que la ciudadanía y el resto de los actores perciban desde el principio el proyecto como propio y como un camino para avanzar en el proceso de construcción de capacidad local.

Para asegurar que es así, se recomienda que los programas de regeneración establezcan como obligatorio que las estrategias de regeneración a desarrollar por los ayuntamientos junto con otros actores expliquen de manera explícita las siguientes cuestiones:

- Cómo se ha desarrollado el proceso de participación en base al cual se ha diseñado la estrategia de regeneración que se presenta.
- Cómo va a tener lugar el proceso de participación durante el desarrollo de la estrategia de regeneración, haciendo mención explícita a cómo se va a involucrar a los actores de la comuni-

dad local en las diferentes mesas temáticas de participación, así como cuáles serán las normas y mecanismos de participación.

- También se deberá explicitar qué recursos económicos y técnicos se pondrán a disposición del proceso de participación en el marco de la estrategia.

En el diseño del proceso de participación se debe propiciar que la voz de todos los grupos sociales sea tomada en cuenta.

Al iniciar el proceso de diseño de la estrategia, las mesas de participación permiten completar el diagnóstico que se obtiene a través de fuentes estadísticas y documentales. Asimismo, el proceso de participación debe contribuir al diseño de la estrategia y a su implementación (por ejemplo, dando cabida a actores del tercer sector o del ámbito privado en la gestión de algunas medidas de actuación). Además, el proceso de participación puede jugar un papel importante en la evaluación del proyecto, que debe estar orientada a sacar conclusiones para mejorar futuras acciones de proyectos de regeneración urbana.

### *2.12 Seguimiento y evaluación de los programas de regeneración para la capacitación en los ámbitos locales*

El proceso de regeneración al que se dé lugar a través de la estrategia diseñada por cada ayuntamiento debe ser objeto de un seguimiento formalizado a través del establecimiento de indicadores. Estos indicadores tienen que ser identificados por la estrategia y cumplir con la condición de permitir la comparación entre la situación anterior y la posterior a la implementación de cada medida concreta. Los indicadores de seguimiento serán en la mayor parte de los casos cuantitativos. Cuando sea posible, los mismos, se completarán con información cualitativa obtenida a través de entrevistas o encuestas a grupos sociales específicos, cuya opinión resulte de especial interés en el marco de la estrategia (en este caso es necesario reservar financiación para este fin).

La información que se obtiene a través del sistema de seguimiento y evaluación puede servir a los ayuntamientos y otros actores para desarrollar un informe final en el que se aborde un apartado específico de “lecciones aprendidas” a tener en cuenta en futuros proyectos. Esta

información puede ser recogida y analizada por los entes involucrados en la estrategia, con el fin de obtener un conocimiento que sirva para mejorar futuras acciones de regeneración en su territorio

### *2.13 Un trabajo por fases que involucra a todos los actores*

La literatura y la experiencia sobre los procesos de regeneración urbana ha demostrado la importancia de pautar los mismos en fases bien diferenciadas. La misma pone de relieve, de manera particular, la importancia de que exista una fase inicial de preparación, previa al diseño de la estrategia, para dar lugar a una estrategia de regeneración coherente y con posibilidades de alcanzar los objetivos marcados. Se propone, de este modo, estructurar los proyectos de regeneración en las siguientes fases:

#### **Fase 1: Preparación.**

Se trata de una fase que tendría lugar con anterioridad a la implementación de la estrategia. Se recomienda que esta fase de preparación se desarrolle durante los meses previos al lanzamiento de la estrategia con el fin de que los municipios tengan tiempo para generar la capacidad técnica y administrativa orientada a desarrollar los diagnósticos de las áreas donde propondrán actuar y el diseño de la propia estrategia. Tiene un doble objetivo que se desarrollará a través de dos sub-fases:

- a) Hacer el aprendizaje necesario dentro de cada ayuntamiento para implementar la estrategia, tanto en su dimensión administrativa como técnica. Para ello, cuando sea posible, es útil crear un marco de formación dirigido al personal técnico del ayuntamiento que trabajará en el marco de la estrategia.

Para que el trabajo que desarrollarán los municipios en este contexto sea más eficiente y rico, se puede crear una **red de municipios implementadores**. Se plantea así **generar un entorno estable de aprendizaje y reflexión sobre la regeneración urbana a nivel autonómico y nacional**, en el que se dé también cabida a otros actores.

- b) Desarrollar el diagnóstico integrado del área donde se propone actuar; Esta fase debe **integrar los resultados de las primeras reuniones del proceso de participación**. Para ello, en este momento se

lanzará la participación (estableciendo sus mecanismos y normas, así como las diferentes mesas de participación temática).

Esta fase de aprendizaje y preparación es lo que en programas como *City Challenge* (implementado en Reino Unido a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa) se denominaba “year zero”: un plazo que no contabiliza a efectos de implementación y gasto, pero que da a los ayuntamientos y otros actores la posibilidad de “prepararse” haciendo el aprendizaje relevante administrativo, técnico y relacional. Se trata de una cuestión clave para que las estrategias se implementen correctamente. A pesar de su gran utilidad, la falta de visión a medio plazo en la implementación de iniciativas de regeneración urbana ha derivado en la desaparición de esta idea, que se propone recuperar por su relevancia.

### **Fase 2: Lanzamiento del proceso de participación y preparación de la estrategia**

Durante esta fase se recomienda afrontar los siguientes objetivos:

- a) Continuar el proceso de participación local que se desarrollará durante toda la vida de la estrategia;
- b) Desarrollar la estrategia de regeneración por parte de los ayuntamientos y otros actores. La estrategia se construirá sobre el diagnóstico, los resultados de las primeras reuniones del proceso de participación, y los objetivos acordados por todos los actores en dicho proceso.
- c) Presentación de la estrategia final.

### **Fase 3: Implementación.**

Se trata de la fase de desarrollo de la estrategia. En un primer momento de esta fase, las mesas de trabajo establecidas en el marco del proceso de participación definirán con mayor detalle las medidas que así lo requieran.

Durante la implementación, el proceso de participación contribuirá al seguimiento de la ejecución de la estrategia y a abordar las cuestiones imprevistas si surgieran.

Durante esta fase será clave involucrar a todos los actores en la implementación de medidas concretas, con el fin de ir construyendo

y consolidando su identificación con el proyecto, y su capacidad para mantener los resultados una vez que el proceso de regeneración haya finalizado. Es una fase clave para que la comunidad local se “apropie” del proyecto (ver Fase 4)

#### **Fase 4: Consolidación.**

Esta fase es importante para que el proyecto derive en la consolidación de la capacidad local que se desarrollará durante su implementación. Se trata de asegurar durante los dos años posteriores al proyecto el mantenimiento de las medidas implementadas. Mientras que la experiencia demuestra que las actuaciones físicas se mantienen, muchas de las actuaciones en las dimensiones económica y social de los programas de regeneración urbana desaparecen cuando se acaban las ayudas. Para evitarlo el planteamiento de regeneración urbana de ciudades como Copenhague introduce una fase que denomina “*anchoring phase*” en la que se refuerzan o introducen mecanismos que permitan la consolidación de la acción implementada a nivel de barrio.

La fase de consolidación puede ser una oportunidad para empezar la monitorización de los resultados de la acción desarrollada, con el fin de entender si ha generado los cambios esperados. El aprendizaje obtenido de esta monitorización será clave para orientar nuevos programas de regeneración sobre la experiencia ganada por todos los agentes participantes.

### **3. OPERACIONALIZACIÓN DE UNA PROPUESTA DE LAS ESTRATEGIAS DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA PARA EL MOMENTO PRESENTE**

Para elaborar estrategias de regeneración urbana orientadas a la construcción de capacidad local en los enclaves vulnerables, teniendo en cuenta la definición y los aspectos metodológicos señalados en el apartado anterior, es necesario considerar la forma en la que se organizan y actúan tradicionalmente las administraciones locales (en función de departamentos sectoriales que encuentran difícil en muchos casos dar lugar a una acción coordinada en términos de objetivos, actuación, coordinación del personal, y presupuesto). Para ello, es necesario establecer un diseño y gestión coordinados de las estrategias dentro de las administraciones locales. El primer paso a acometer desde esa visión es

la generación de un diagnóstico integrado que permita entender la interrelación entre las dinámicas o ejes de degradación que determinan la situación de desventaja del barrio vulnerable donde se actúa. Las estrategias han de responder a los mismos de manera holística a través de ejes que den respuesta, también interrelacionada, a los problemas que se encuentran en el área donde se actúa. Para operacionalizar esta respuesta se propone partir de la estructura organizativa utilizada por programas de regeneración como URBAN o la Iniciativa Urbana, en los que las estrategias integradas se concretan en medidas que operan dentro de ejes temáticos (que coinciden con la organización departamental de las administraciones). Se propone sumar explícitamente a estos un conjunto de ejes transversales que permiten matizar y mejorar las medidas temáticas o sectoriales en función de un conjunto de retos que, de no ser tenidos en cuenta, sesgarían el carácter sostenible y regenerativo de la estrategia en cuestión.

Los ejes temáticos abordan cuestiones que es indispensable tratar desde una acción de regeneración urbana integrada para los barrios vulnerables en el momento presente. Los mismos cobran contenido a través de medidas específicas orientadas a alcanzar los objetivos de la estrategia en relación a ese eje, así como los objetivos generales. Los ejes temáticos que se plantean son los siguientes:

1. Eje físico y de ambiente urbano.
2. Eje de cambio climático, atendiendo a la mitigación al cambio climático y la adaptación al mismo.
3. Eje de movilidad.
4. Eje social.
5. Eje económico.
6. Eje de igualdad de género.
7. Otros ejes de actuación que se consideren relevantes.

Como se puede observar, los ejes temáticos plantean actuar en las dimensiones clásicas de la sostenibilidad (económica, social, física-ambiental), a las que se suma la acción por el clima, la perspectiva de género, la movilidad urbana, y otras dimensiones de interés particular dentro de una estrategia determinada de regeneración urbana. Se propone sumar estas dimensiones a la estructura clásica porque se



consideran necesarias para avanzar hacia escenarios regenerativos, y porque no tenerlas en cuenta puede dar lugar a estrategias de regeneración sesgadas e incapaces de dar respuestas duraderas a los principales problemas y retos de las áreas donde se actúa.

Así, la visión que se propone puede completarse y hacerse más compleja con la introducción de otros ejes temáticos, en función de prioridades de la política local, de las áreas de innovación que se quieran potenciar, de necesidades concretas encontradas, etc. Por ejemplo, se podrían introducir ejes específicos para actuar en el ámbito de la ciudad inteligente y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), la economía circular, así como otros ejes de actuación que se identifiquen como relevantes en relación a la mejora de los barrios vulnerables en los años venideros.

Como se ha dicho, junto a los ejes temáticos, se plantean ejes transversales. Estos últimos se refieren a temáticas que se considera necesario tener presentes en relación a todas las medidas que se plantean. Revisar cada medida y reorientarla desde el punto de vista de cada eje transversal, se considera garantía de avance hacia la igualdad, la sostenibilidad y resiliencia de los barrios vulnerables donde actuarán las estrategias de regeneración. Esto conlleva que en todas las actuaciones que se lleven a cabo dentro de los ejes temáticos, tendrán que estar presentes las cuestiones transversales cuando sean relevantes (perspectiva de género, acción por el clima, salud urbana, participación, construcción de capacidad local).

La actuación que se plantea puede aparecer como excesivamente ambiciosa en algunos casos, sobre todo cuando tengan que afrontarlas municipios pequeños. Lo que se propone a los gobiernos locales que en distintos marcos tengan que desarrollar programas de regeneración urbana integrada es que partan de este esquema para “pensar” y estructurar sus estrategias. Cuando la realidad en la que actúen establezca limitaciones (por cuestiones de escaso presupuesto, limitada capacidad en términos de recursos humanos que gestionen el proyecto, etc.), se propone partir de esta estructura para entender qué ejes temáticos se deben priorizar en función del diagnóstico del área de intervención.

Además, se recomienda que se tengan siempre en cuenta los ejes transversales en la acción que se proponga. Estos se pueden integrar

sin necesidad de gran coste añadido, revisando las medidas que se proyectan en función de los mismos, e introduciendo las modificaciones que permitan tenerlos en cuenta explícitamente. Tener los ejes transversales que se proponen en cuenta en el diseño de las estrategias de regeneración mejora la respuesta de las medidas concretas a la problemática de las áreas donde actúan, por lo que una acción en este sentido ya sería transformadora desde la intención que asume esta metodología de regeneración urbana.

#### 4. HACER POSIBLE UN INSTRUMENTO DE REGENERACIÓN URBANA EN EL MARCO ESPAÑOL

Como se ha dicho más arriba, la actuación en los barrios vulnerables de las ciudades españolas es hoy un problema de política pública que por su importancia creciente tendría que volver a entrar en la agenda de los diferentes niveles de gobierno. En relación a la acción autonómica, algunos gobiernos regionales (como el del País Vasco, Castilla y León) están dando pasos relevantes para generar un marco de actuación estable para la regeneración urbana, mientras que en otros todavía es una asignatura pendiente. Este escenario se completa con la observación de la acción del Gobierno central en relación a esta cuestión, que se ha intentado implementar sin éxito a través de la introducción de instrumentos específicos dentro de los Planes de Vivienda, al quedar vacíos de contenido social y económico para la revitalización de los barrios. Limitaciones del mismo calado están coartando los resultados que la Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación ha conseguido en el ámbito de la regeneración urbana integrada hasta el momento. Así, la acción principal acometida hasta el presente desde el Gobierno central en relación al tema objeto de este capítulo ha tenido lugar a través de la actuación del Ministerio de Hacienda en la implementación de los distintos programas de regeneración urbana impulsados en el marco del eje urbano de la Política de Cohesión de la Unión Europea (De Gregorio Hurtado, 2017; 2018), en particular URBAN (1994-1999), URBAN II (2000-2006), la Iniciativa Urbana (2007-2013), y una pequeña parte de las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI) en el periodo 2014-2020 (De Gregorio et al., en imprenta).

En el momento presente se ha iniciado a nivel de los Estados miembros de la UE la reflexión sobre cómo se debe dar continuidad al eje urbano de la Política de Cohesión en base a sus prioridades de política general y de política urbana, así como a las características y principales problemáticas de sus ciudades. En el contexto español la pobreza urbana y su concentración en los barrios vulnerables ha estado fuera de la agenda política en la última década. Ni siquiera la visita del relator especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, en enero de 2020 (Naciones Unidas, 2020) logró iniciar un debate respecto a este tema. Después de visitar distintas ciudades, Alston señaló que la situación de pobreza que se concentra en algunos de los barrios que recorrió *“es una decisión política hecha durante la última década”* en nuestro país (ibíd.). Como se ha señalado más arriba, esta situación se está recrudeciendo en el momento presente debido a la crisis derivada de la pandemia (Banco Mundial, 2020). Todo ello, apunta a la regeneración urbana como una política pública que debe contar con la atención del Gobierno, y en concreto del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, desde donde, contando con una parte de los fondos del eje urbano de la Política de Cohesión y en conexión con la Agenda Urbana Española, se podría poner en marcha un instrumento orientado específicamente a la regeneración de los barrios vulnerables de nuestras ciudades en coordinación con las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos, e implementados por estos últimos. Para ello el Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana cuenta con la experiencia desarrollada en el marco de los instrumentos comunitarios gestionados por el Ministerio de Hacienda, así como con la hoja de ruta en relación a la regeneración urbana que marca la Agenda Urbana Española. Es relevante también a este respecto el aprendizaje hecho en el marco de otras experiencias, desarrolladas por las Comunidades Autónomas y los gobiernos locales.

Este capítulo, en sus apartados anteriores hace una propuesta de enfoque a asumir en un nuevo instrumento para la regeneración de los barrios desfavorecidos que revisa y tiene en cuenta dicha experiencia, así como las nuevas problemáticas que se suman a las que ya pesaban sobre estos enclaves y que empeoran su situación de desventaja respecto al resto de los barrios urbanos. La crisis que estamos atravesando constituye una oportunidad para generar nuevos instrumentos de mejora

urbana, que construyendo sobre lo que sabemos sean capaces de abrir nuevos caminos. Es en esa mirada desde donde se propone este capítulo, con el fin de contribuir a abrir una reflexión sobre la actuación en los barrios vulnerables de nuestras ciudades que hoy es urgente.

## BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL (2020): La pobreza y la prosperidad compartida 2020. Un cambio de suerte. Grupo Banco Mundial. Disponible online: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/211602ovSP.pdf?sequence=21&isAllowed=y>

BARICCO, A. (2019): *The game*, Buenos Aires, Anagrama.

BENÉVOLO, L. (1963): *Orígenes del Urbanismo Moderno*, Roma-Bari, Laterza.

CARPENTER, J., GONZÁLEZ, M., HUETE, M. A., DE GREGORIO HURTADO, S. (2020): “Variegated Europeanization and urban policy: Dynamics of policy transfer in France, Italy, Spain and the UK”, *European Urban and Regional Studies*, 27 issue: 3, pp. 227-245.

COLANTONIO, A. y DIXON, T. (2011): *Urban Regeneration & Social Sustainability: Best Practice from European Cities*, Oxford, Wiley-Backwell.

DE GREGORIO HURTADO, S; DO SANTOS COELHO, V; BAATTI BOULAHIA, A. (en imprenta): *La Europeización de la política urbana en España en el periodo 2014-2020. Análisis de las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI). Cuadernos de Investigación Urbanística*, 134.

DE GREGORIO HURTADO, S. (2020a): *Putting Deprived Neighborhoods Back at the Core of EU Urban Policy*, contribution number 18, in Jones, E. (2020): *European Studies: Past, Present, and Future*. Newcastle upon Tyne. Agenda Publishing Limited. 82-86.

DE GREGORIO HURTADO, S. (2020b): *Regeneración Urbana con perspectiva de género*. Gobierno Vasco. Disponible en: [https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/regeneracion\\_urbana/es\\_def/adjuntos/Regeneracion-Urbana-Perspectiva-de-Genero.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/regeneracion_urbana/es_def/adjuntos/Regeneracion-Urbana-Perspectiva-de-Genero.pdf)

DE GREGORIO HURTADO, S. (2018): “The EU urban policy in the period 2007-2013: lessons from the Spanish experience”, en *Regio-*

nal Studies, Regional Science, 5(1), pp. 212-230. Accesible en: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21681376.2018.1480903>

DE GREGORIO HURTADO, S. (2017): “Is EU Urban Policy transforming Urban Regeneration in Spain? Answers from an analysis of the Iniciativa Urbana (2007-2013)”, en *Cities*, 60, pp. 402-414.

DE GREGORIO HURTADO, S. (2012): Políticas urbanas de la Unión Europea desde la perspectiva de la Planificación Colaborativa. Las Iniciativas Comunitarias URBAN y URBAN II en España. Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Madrid.

DE GREGORIO HURTADO, S., DO SANTOS, V., BAATI BOU-LAHIA, A. (en imprenta): La Europeización de la política urbana en España en el periodo 2014-2020. Análisis de las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI). Cuadernos de Investigación Urbanística. Madrid. Instituto Juan de Herrera.

FRANKE, T., STRAUSS, W.C., REIMANN, B., BECKMANN, K.J. (2007): Integrated Urban development. A prerequisite for Urban Sustainability in Europe. German Institute of Urban Affairs: Berlin. Disponible en: [http://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/Publications/Online-Publications/2007/DL\\_EU\\_09\\_07.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/Publications/Online-Publications/2007/DL_EU_09_07.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

GARCÍA VÁZQUEZ, C. (2004): Ciudad hojaldre, Barcelona, GG.

IMRIE, R. and RACO, M. (2003): Urban Renaissance? New Labour, community and urban policy. Policy Press University of Bristol. Bristol.

JONES, P. y EVANS, J. (2013): Urban Regeneration in the UK (Segunda Edición), Londres, Sage.

MASSEY, D. (1994): Place, Space and Gender, Londres, Polity London.

MINISTERIO DE FOMENTO (2019): Agenda Urbana Española, Madrid, Ministerio de Fomento. Disponible en: <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW061>

NACIONES UNIDAS (2020): Siendo un país rico, España vive en la pobreza generalizada, asegura experto de la ONU. Noticias ONU. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2020/02/1469232>

NACIONES UNIDAS (2016): Nueva Agenda Urbana, Naciones Unidas. Disponible en: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>

NACIONES UNIDAS (2015): Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, Naciones Unidas. Disponible en: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S)

PARNERTSHIP DE POBREZA Y REGENERACIÓN URBANA (2018): Final Action Plan. Disponible en: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/action\\_plan\\_urban\\_poverty.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/action_plan_urban_poverty.pdf)

RODRIGUEZ, A., MOULAERT, F., SWYNGEDOW, E. (2001): “Nuevas políticas urbanas para la revitalización de las ciudades en Europa”, en *Ciudad y Territorio*, XXXIII (129), pp. 409-423.

ROBERTS, P., SYKES, H., GRANGER, R. (2016): *Urban Regeneration. A handbook*, Londres, Sage.

ROBERTS, P. y SYKES, H. (2000): *Urban Regeneration*, Londres, Sage.

ROMERO, J. (2005): El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial, en *Boletín de la AGE*, 39, pp. 59-86.

SCHAEFER CANIGLIA, B., FRANK, B., KNOTT, J. L., SAGENDORF, K. S., Y WILKERSON, E. A. (2020): *Regenerative urban development, climate change and the common good*, Oxon, Routledge.