

Urbans

Debate

Presentación

Javier Ruiz Sánchez (Coord.)[♣]

El esta sección de Debate el tema desencadenante es la Regeneración Urbana Integrada en Europa. Durante el semestre de Presidencia Española de la Unión Europea de 2010 una serie de expertos y representantes de las esferas académica, administrativa y profesional inició un debate al respecto en el marco de una Conferencia de Alto Nivel celebrada en Madrid alrededor de la *Declaración de Toledo*², documento que sirvió como declaración institucional por parte de los ministros de desarrollo urbano de los 27 profundizando aún más en la línea marcada por la *Carta de Leipzig sobre ciudades europeas sostenibles* de 2007. Aquella conferencia cerró una serie de amplios consensos, en particular sobre la importante componente espacial de la presente crisis financiera y económica y sobre lo insostenible de determinadas prácticas urbanísticas. También se constató un importante consenso en la necesidad de focalizar la actividad urbanística en la ciudad existente. Sin embargo, a partir de ahí se detectaron no pocas divergencias en múltiples niveles, desde las propias bases disciplinares que marcan los modelos de intervención, incluidos los objetivos marcados, hasta los marcos institucionales, jurídicos e instrumentales necesarios para llevar a cabo la intervención sobre la ciudad existente, incluidos los posibles papeles de los agentes públicos y privados implicados. Parece muy evidente que estas divergencias surgen de la propia naturaleza compleja de la ciudad heredada, la inercia acumulada en estructuras espaciales y legales de difícil dominio y de la atomización de la esfera de poder. Un importante trabajo realizado por la Universidad de Valladolid puso encima de la mesa la constatación de que, en general, aún estamos muy lejos de contar con una sólida base cultural / institucional / profesional con rasgos comunes que permitan implementar una política europea común sobre el tema, más allá de importantes declaraciones institucionales.

En este contexto no fue precisamente poco importante el debate terminológico. No es necesario insistir sobre la importancia del lenguaje como soporte de la acción. Pequeños matices en el uso de las palabras pueden llegar a suponer, de facto, importantes divergencias que pueden ir desde el alcance físico o espacial de la intervención, hasta la mayor o menor vinculación de la intervención espacial con aspectos económicos y sociales y la naturaleza de dichos vínculos. Se trata de un tema no poco sensible, amplificado más cuando se trata de volcar una cultura común en diversos idiomas. El debate que aquí se ofrece parte de un intento de construcción de un consenso en torno a un lenguaje básico que refleja la naturaleza de la posible intervención en la ciudad europea consolidada. En el futuro se explorará más en profundidad en esta línea con la participación de profesionales y académicos europeos, desde perspectivas diversas que van desde la teoría a la práctica, de la universidad pública al agente privado. Vivimos, sin duda, un momento de incertidumbre. Estamos probablemente ante el final de las grandes certezas que han guiado la construcción del territorio a lo largo del siglo XX, cuyas luces y sombras es imprescindible tantear. El presente debate no pretende ofrecer nuevas certezas, sino generar nuevas incertidumbres. Para nosotros, específicamente si de lo que hablamos es de la ciudad europea que hemos heredado y que sigue aún viva, lo que quizá se imponga es precisamente un cambio de paradigma, un paso del urbanismo de certeza a un urbanismo de probabilidades, del fin de grandes y cerrados proyectos frente a la recuperación de la idea de evento o hecho urbano en la base de la consecución de la mayor calidad de vida para todos.

[♣] Universidad Politécnica de Madrid (Madrid, España), javier.ruiz@upm.es.

² http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/pdf/201006_toledo_declaration_es.pdf

INTERVENTION IN THE BUILT CITY: TERMINOLOGY

Luis MOYA GONZÁLEZ* y Ainhoa DÍEZ DE PABLO*

Fecha de recepción 30.11.2011 * Fecha de revisión 20.05.2012 * Fecha de aceptación 30.05.2012

PÁGINAS 113-122

RESUMEN

La necesidad de regenerar fragmentos de ciudad de cada vez más reciente construcción, que no responden ya al modelo de la ciudad histórica, ha llevado a que se multipliquen exponencialmente las políticas y experiencias de intervención urbana, pero no han ido acompañada de un desarrollo equivalente de los criterios de identificación, conservación y rehabilitación del patrimonio urbano del siglo XX. Para evitar las interpretaciones contradictorias derivadas, en último término, de esta indeterminación conceptual y metodológica, se propone una definición clara y unívoca de los términos vinculados a la intervención en la ciudad existente. Esta definición se propone en el presente artículo partiendo del uso más extendido, pero sin pretensión jurídica exhaustiva, y aportando los términos equivalentes o más aproximados en inglés, francés y alemán, distinguiendo entre acciones centradas en la escala edificatoria o urbana restringida y procesos referidos a la escala urbana.

PALABRAS CLAVE

Intervención urbana, regeneración urbana integrada, renovación, remodelación.

RESUMEN

The need to regenerate more recently built fragments of the city, which do not follow the model the historic city, has exponentially increased the number of policies and experiences of urban intervention. However, this increase has not been followed by an equivalent development of the criteria for identification, conservation and rehabilitation of 20th century urban heritage. In order to avoid contradictory interpretations, ultimately due to this conceptual and methodological uncertainty, we propose a clear and univocal definition of the terms related to the intervention in the existing city. The definitions included in this article relate to the most common use of the terms, without trying to be legally exhaustive, giving equivalent terms in English, French and German, and making a difference between actions, which affect buildings or public spaces at a limited scale, and processes, referring to the larger urban scale.

PALABRAS CLAVE

Urban intervention, integrated urban regeneration, renewal, redevelopment.

Términos como ‘renovación urbana’, ‘rehabilitación urbana integral’, ‘regeneración urbana integrada’, ‘remodelación’, ‘renovación’, ‘regeneración social’ o ‘revitalización’, entre otros, designan, en ocasiones simultáneamente y de forma ambigua y equívoca, procesos y actuaciones de intervención en la ciudad existente, tanto histórica como moderna. Su relación con el valor patrimonial de los entornos urbanos, especialmente de aquellos que responden a los principios del urbanismo moderno, no resulta explícita, y varía en función de los intereses coyunturales de las distintas políticas de intervención urbana. Esta situación de indeterminación lleva a interpretaciones contradictorias y en ocasiones perversas, como la que promueve una restauración histórica estricta e inflexible en algunos barrios modernos, al tiempo que justifica la destrucción de otros en base a la búsqueda de la “mezcla social” o al reequilibrio territorial, sin una valoración previa, que la falta de criterios y la confusión de los términos hace casi imposible. Esta confusión terminológica plasma a su vez una indeterminación conceptual y metodológica, resultado de la falta de coordinación, aún hoy, entre los instrumentos urbanísticos de intervención en la ciudad, las políticas de subvención de la intervención edificatoria y urbana, y las consideraciones derivadas del reconocimiento del patrimonio urbano. Un paso previo necesario para evaluar las recientes intervenciones en entornos urbanos es, por lo tanto, definir las de modo claro y unívoco.

♦ Universidad Politécnica de Madrid (UPM) (Madrid, España), luis.moya@upm.es.

* Universidad Politécnica de Madrid (Madrid, España), ainoa.diez@upm.es.

✚ Ref. bib.: MOYA GONZÁLEZ, Luis & DÍEZ DE PABLO, AINHOA (2012) «La intervención en la ciudad construida: acepciones terminológicas», *Urban NS04*, pp: 113-123.

Previamente a la elección de los términos, se propone una clasificación de los conceptos, en base, en primer lugar, a la escala de intervención. Así, en las ‘intervenciones’, término general, distinguimos entre ‘acciones’ y ‘procesos’: las primeras se refieren a la ejecución material de la intervención, y se identifican con lo que en la normativa urbanística se ha denominado con frecuencia como obras; los ‘procesos’ aluden a los procedimientos y metodologías para llegar a las ‘acciones’, que engloban y articulan. Los primeros corresponden a la escala edificatoria o urbana restringida y los segundos a la escala urbana amplia. Los criterios para el establecimiento de tipos de intervención no son coincidentes en las ‘acciones’ y los ‘procesos’, dado su distinto carácter, considerándose en el primer caso la permanencia del sustrato existente, la variación del volumen y la transformación de la organización interna, y en el segundo su carácter integral o sectorial y, dentro ya de los ‘procesos’ de intervención físicos, la permanencia del sustrato existente, la titularidad de los bienes objeto de intervención y la existencia de reparcelación u otros mecanismos de equidistribución. Así, en las ‘acciones’ se distingue entre aquellas que inciden en los edificios y las que tienen por objeto el espacio público. Las primeras se clasifican en función del grado de permanencia del sustrato físico existente (con o sin demoliciones), su grado de transformación volumétrica (con o sin aumento de volumen), y el grado de transformación de su organización interna (con o sin reorganización interna). De esta forma, resultan las acciones de ‘conservación’, donde se distingue a su vez entre ‘mantenimiento’ y ‘reparación’, ‘rehabilitación’, ‘ampliación’, ‘reforma’, ‘demolición’ o ‘desmontaje total’ o ‘parcial’ y ‘renovación’. En las acciones de ‘rehabilitación’, por ser el tipo más frecuente y complejo, se distingue entre aquellas con carácter integral y las centradas en determinados aspectos estructurales o funcionales. Por su parte, las ‘acciones’ sobre el espacio público a escala restringida se clasifican, en función del grado de permanencia de lo existente, en ‘reurbanización’ y ‘remodelación’ de la urbanización. En el caso de los ‘procesos’, en un primer término se distingue entre aquellos con un carácter sectorial, ya sea de intervención estrictamente socioeconómica o física, y aquellos con un carácter integrado. Los ‘procesos’ de intervención estrictamente físicos se dividen a su vez en función de la permanencia del sustrato construido existente (con o sin demoliciones), la titularidad de los bienes objeto de intervención (privada o pública, distinguiendo en el segundo caso entre espacio público y equipamientos), y la existencia de reparcelación u otros mecanismos de equidistribución. De esta forma, hablaremos de ‘regeneración urbana integral’, ‘regeneración social’ o ‘regeneración urbana’, y en esta última, de ‘rehabilitación’, ‘renovación’ o ‘remodelación’ urbana, pudiendo la primera ser integral, o estar restringida a bienes privados o públicos, distinguiendo en este último caso entre ‘reurbanización’, ‘remodelación’ de la urbanización y ‘dotación’. Junto con estos términos se han incluido otros que podríamos considerar secundarios, como ‘reconstrucción’, ‘revitalización’, ‘revalorización’, ‘decrecimiento’, ‘desdensificación’ y ‘reestructuración’ urbana.

Las ‘acciones’ y ‘procesos’ de carácter estrictamente socioeconómico no son objeto de desarrollo en este artículo, más allá de la definición de la categoría global de ‘regeneración social’. Esta omisión no se deriva de conferirles un papel secundario frente a los físicos, sino más bien al contrario, ya que se considera que su complejidad requeriría una definición terminológica equivalente. Una vez identificados los tipos de intervención, la elección de los términos se ha llevado a cabo partiendo del uso más extendido de cada uno y de la búsqueda de significados comunes en la bibliografía que nos ha parecido más racional y aclaratoria. Después de todo ello hemos tomado posición, evitando ambigüedades, y aportando los términos equivalentes o más aproximados en inglés, francés, y alemán.

Intervención urbana (*urban intervention / intervention urbaine / städtebauliche Intervention*): Término general que designaría el conjunto de acciones físicas y espaciales, socioeconómicas o de gestión, independientes o coordinadas, en las zonas urbanas, para la mejora de la habitabilidad, la actividad y la cohesión social. Se trataría de un término general, que abarcaría los procesos de ‘regeneración social’, ‘rehabilitación urbana’ o ‘regeneración urbana’, ‘regeneración urbana integral’, ‘renovación’

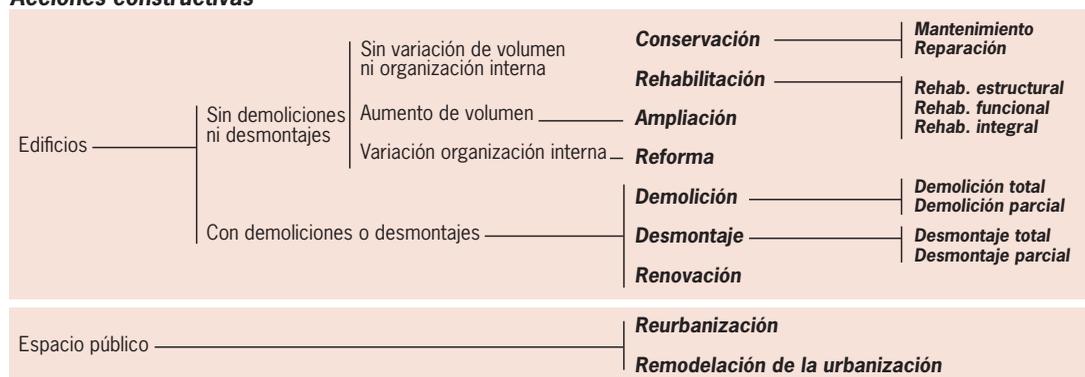
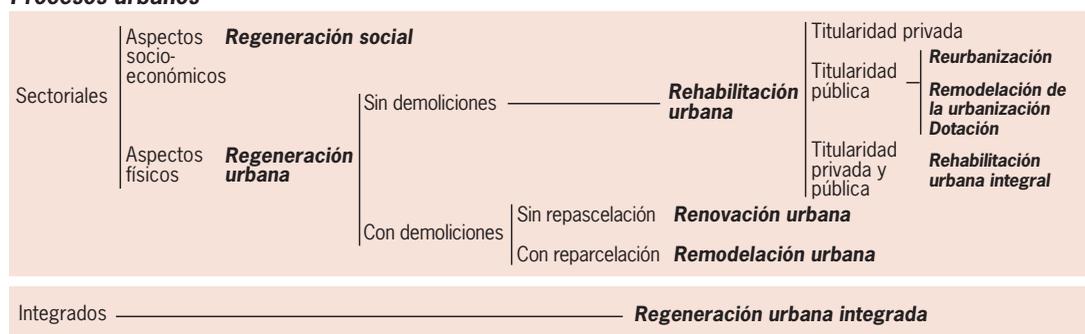
Acciones constructivas

Procesos urbanos


Figura 1. Esquema de los principales términos relativos a la intervención en la ciudad construida.
Fuente: elaboración propia.

y ‘remodelación’, así como las acciones de ‘conservación’, ‘rehabilitación’ o ‘renovación’ de edificios, ‘desmontaje’ y ‘demolición parcial’ o ‘total’ de edificios o infraestructuras y ‘reurbanización’ o ‘remodelación de la urbanización’ de espacios públicos.

Acciones constructivas

Conservación (*conservation / conservation / Erhaltung, Denkmalpflege*): Obras de mantenimiento y/o reparación de la edificación, derivadas del deber de conservación. Este queda definido en el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, como carga vinculada al derecho de propiedad de los terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones, junto al deber de «dedicarlos a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística» y de «realizar los trabajos de mejora y rehabilitación», estipulando que han de ser conservados en «las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles». En este mismo sentido, el artículo 16.1 de la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación* (en adelante LOE) estipula que «son obligaciones de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento». Tradicionalmente, los deberes de conservación y rehabilitación de la edificación se recogen y desarrollan en las ordenanzas municipales. Así, el capítulo I del Proyecto definitivo de la *Ordenanza de Conservación, rehabilitación y estado ruinoso de las edificaciones*, aprobado por la Junta de Gobierno del día 5 de octubre de 2011 del Ayuntamiento de Madrid, define las actuaciones de conservación como aquellas que tienen por objeto mantener los edificios y construcciones en las condiciones mínimas de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato público y decoro. Igualmente, se limita el alcance del deber de conservación de los propietarios a «la realización de aquellos trabajos y obras cuyo importe no rebase la mitad del valor de un edificio o construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de idénticas dimensiones que la preexistente, excluido el valor del suelo, realizada con las condiciones necesarias

para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinada al uso que le sea propio». Cuando la ejecución de las actuaciones de conservación ordenadas o impuestas al propietario por el Ayuntamiento exceda este límite, aquel podrá requerir a éste que sufrague el exceso. En el ámbito del patrimonio, la ‘conservación’ se define en la *Carta de Cracovia de 2000 sobre Principios para la conservación y restauración del patrimonio construido* como el «conjunto de actitudes de una comunidad dirigidas a hacer que el patrimonio y sus monumentos perduren». Por su parte, Pierre Merlin y Françoise Choay la definen como la «acción de mantener intacto en un mismo estado», y distinguen dos acepciones del término, empleado tanto de forma análoga a su uso para el conjunto de la edificación, como la «utilización de técnicas y procedimientos materiales destinados a mantener la integridad de los edificios», como, de forma específica en referencia a los edificios protegidos, para designar las «instancias administrativas encargadas de la conservación y protección del patrimonio» (Merlin & Choay, 1988:168-169).

Rehabilitación (*rehabilitation / réhabilitation / Gebäudesanierung*): Obras para la adecuación estructural o la adecuación o mejora funcional de los edificios, respetando en todo caso su carácter arquitectónico. Las obras de rehabilitación responden al deber de mejora, definido en el artículo 9 del *Real Decreto Legislativo 2/2008*, de 20 de junio, por el que se aprueba el *Texto Refundido de la Ley de Suelo*. El artículo 3 de la LOE define los requisitos básicos de la edificación como los relativos a la seguridad, ya sea estructural, en caso de incendio o de utilización; la funcionalidad, en cuanto a utilización, accesibilidad y acceso a los servicios de telecomunicación, audiovisuales y de información; y la habitabilidad, entendida como salubridad, estanqueidad y protección del medio ambiente, protección contra el ruido, ahorro de energía y aislamiento térmico. La LOE remite al *Código Técnico de la Edificación*, que define exigencias básicas de seguridad estructural, en caso de incendio y de utilización, así como de accesibilidad, salubridad, protección frente al ruido y ahorro de energía. Por su parte, los planes nacionales de vivienda han venido definiendo dos modalidades principales de ‘rehabilitación’ de edificios, la adecuación estructural y la adecuación funcional, en los sucesivos planes de 1992-1995, 1996-1999, 1998-2001 y 2001-2004. Así, el artículo 31 del *Plan nacional de vivienda 2002-2004* define las modalidades de actuación incluidas en la Rehabilitación de edificios como adecuación estructural, «considerando como tal las obras que proporcionen al edificio condiciones de seguridad constructiva, de forma que quede garantizada su estabilidad, resistencia, firmeza y solidez» y adecuación funcional, entendiendo como tal la «realización de las obras que proporcionen al edificio condiciones suficientes respecto de accesos, estanqueidad frente a la lluvia y humedad, aislamiento térmico, redes generales de agua, gas, electricidad, telefonía, saneamiento, servicios generales y seguridad frente a accidentes y siniestros», así como la eliminación de barreras arquitectónicas.

A partir del *Plan nacional de vivienda 2005-2008* esta distinción desaparece, pasando éste a definir las actuaciones de ‘rehabilitación’ de una forma menos estructurada, como aquellas que compensan carencias relativas a la accesibilidad, las condiciones de protección frente a incendio, de ornato y salubridad, la estanqueidad frente a la lluvia, la seguridad estructural, los sistemas de evacuación del agua de lluvia y saneamiento y los de ahorro energético. Por su parte, el *Plan nacional de vivienda y rehabilitación 2009-2012* define indirectamente las actuaciones de ‘rehabilitación’ de los edificios, al señalar las acciones susceptibles de financiación, como las obras de mejora de la habitabilidad, seguridad, accesibilidad y eficiencia energética de las viviendas, y aquellas que permitan la utilización de energías renovables en los edificios. En el capítulo II del *Proyecto definitivo de la Ordenanza de Conservación, rehabilitación y estado ruinoso de las edificaciones* del Ayuntamiento de Madrid se definen las actuaciones de ‘rehabilitación’ como aquellas destinadas a recuperar o mejorar las condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad, ornato público y decoro, así como de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, de las instalaciones comunitarias, el comportamiento térmico y la ventilación e iluminación. Si bien se incluye en la definición de ‘rehabilitación’ la mejora de las situaciones de infravivienda y la consecución de las alturas mínimas y de las condiciones que determinan el carácter exterior de las viviendas, estos tres aspectos difícilmente pueden acometerse sin una transformación más profunda de la volumetría o de la organización interna que el que las obras de ‘rehabilitación’ implican.

Si bien la forma de agruparlos varía entre los distintos documentos normativos mencionados, se observa un acuerdo generalizado en cuanto a los tipos de actuaciones de adecuación o mejora que integran la ‘rehabilitación’ de edificios. Así, la ‘rehabilitación’ puede incluir medidas relativas a la seguridad estruc-

tural, en caso de incendio y de utilización, accesibilidad, a través de la reconfiguración de los accesos al edificio y a las viviendas, y la eliminación de obstáculos o la instalación de medios auxiliares (ascensores, rampas), salubridad, protección contra el ruido, modernización de las instalaciones comunitarias y eficiencia energética, mediante aislamiento interior o exterior de las viviendas y cambio de las carpinterías. Las medidas de ahorro energético cuentan con un carácter prioritario e incluso estructurante en gran parte de las rehabilitaciones llevadas a cabo en los últimos años, bajo la perspectiva de la sostenibilidad, configurándose en algunos casos como una categoría de intervención propia con planes o programas específicos, y que podríamos denominar ‘rehabilitación energética’ (*Energetischer Sanierung*). Siguiendo el esquema propuesto por los planes de vivienda nacionales anteriores a 2005, proponemos la distinción entre ‘rehabilitación estructural’, entendida como aquella que conduce a la mejora o adecuación de la seguridad estructural de la edificación, y ‘rehabilitación funcional’, que permite la mejora o adecuación de las condiciones de seguridad frente a incendio y de utilización y del estado de las instalaciones comunitarias, así como de la salubridad, protección frente al ruido, accesibilidad y ahorro energético. De esta forma, se denominaría ‘rehabilitación integral’ aquella que conduce a la obtención de la adecuación estructural y funcional del edificio objeto de intervención, respetando su carácter arquitectónico. Por su parte, cuando la ‘rehabilitación’ del edificio se centra en adaptarlo a un nuevo uso podría denominarse ‘reutilización’ (*Umnutzung*). También en la ‘rehabilitación’ se puede introducir un ‘uso intermedio’ (*Zwischennutzung*) durante el proceso de intervención urbana, no necesariamente coincidente con los usos finales tras la intervención, si bien esta práctica ha mostrado problemas para su aplicación de forma generalizada, especialmente derivados de la gestión para el desalojo del uso temporal y la introducción del definitivo, así como de la limitada rentabilidad económica de los usos intermedios en espacios periféricos. La ‘restauración’ (*restoration / restauration / Restaurierung*) supondría una forma específica de ‘rehabilitación’ referida a los bienes patrimoniales. La Carta de Cracovia de 2000 sobre Principios para la conservación y restauración del patrimonio construido la define como «una intervención dirigida sobre un bien patrimonial, cuyo objetivo es la conservación de su autenticidad y su apropiación por la comunidad».

Ampliación (*extention / extension / Gebäudeerweiterung*): Obras de intervención en un edificio existente que suponen un aumento del volumen edificado, sin necesariamente implicar una transformación de su organización interna.

Reforma (*alteration / rénovation / Umbau*): Obras de intervención en un edificio que van más allá de los deberes de conservación y mejora, y suponen una transformación de su organización interna, conservando su volumen.

Demolición (*demolition / déconstruction / Abriss, Rückbau*): Obras de eliminación de los edificios o infraestructuras existentes tanto para su sustitución como, eventualmente, para el ‘decrecimiento’ o la ‘desdensificación’ del tejido urbano. La ‘demolición’ o el ‘desmontaje parcial’ (*partial demolition, partial dismantling / démontage partiel, déconstruction partielle / Teilrückbau*) suponen la supresión de partes de un edificio para adaptarlo a las nuevas necesidades funcionales y estéticas, permitiendo en el segundo caso la recuperación y reutilización de parte de las piezas desmontadas para la construcción de nuevos edificios o el tratamiento del espacio público. Ambas son acciones poco frecuentes, ya que implican un mayor coste y dificultad técnica que la ‘demolición total’, y se han llevado a cabo, de forma puntual, en edificios de construcción prefabricada, para mejorar su imagen y diversificar los programas residenciales. El ‘desmontaje total’, menos frecuente, conduce a la desaparición del edificio existente, pudiendo ser reutilizadas las piezas desmontadas.

Renovación (*demolition and reconstruction / démolition-reconstruction / Abriss und Neubau*): La ‘renovación’ supone la ‘demolición’ de la edificación existente y su sustitución por edificación de nueva planta, y se argumenta en base a la deficiente calidad de la edificación existente, incluso su ruina estructural o constructiva, y también a la necesidad, o conveniencia, del cambio de usos en pos de la mezcla de actividades y niveles económicos. Este cambio se produce frecuentemente de residencial a terciario, como ocurrió en las operaciones de reforma interior, o a un tipo de residencial distinto, generalmente dirigido a rentas superiores a las presentes en el momento de la intervención.

Reconstrucción (*reconstruction, reconstitution / reconstruction / Wiederherstellung*): La ‘reconstrucción’ supone una forma específica de ‘renovación’ o sustitución de bienes patrimoniales, entendida como conjunto de obras que buscan devolver al edificio la forma que se supone tenía en su origen, sobre la base de documentos escritos o iconográficos. En general la ‘reconstrucción’ no es aceptada con la excepción de la anastilosis para monumentos muy singulares.

Procesos urbanos

Regeneración social (*social regeneration / régénération sociale / sozial Erneuerung*): Acciones para la recuperación de la vida en comunidad mediante el refuerzo de las cualidades culturales, la cohesión social, el fomento de la autogestión, el empleo y la educación, y la mejora de la seguridad. Si bien el término ‘regeneración urbana’ se emplea en muchos casos para designar, indistintamente, procesos de ‘regeneración social’ y ‘regeneración urbana’, o de ‘regeneración urbana integrada’, parece más oportuno distinguir entre estos tres procesos.

Revitalización (*revitalization / revitalization, réanimation / Revitalisierung*): La ‘revitalización’ o reanimación implica la introducción de nuevos usos, especialmente terciario, y en ocasiones se utiliza como equivalente a la ‘regeneración social’. Sin embargo, aunque puede incluir ‘regeneración social’, no siempre es así, y puede hacer referencia exclusivamente al fomento, por ejemplo, de la actividad comercial, incluso al margen de los habitantes del área.

Regeneración urbana (*urban regeneration / régénération urbaine / Stadterneuerung*): Proceso orientado a mejorar aspectos físicos y espaciales de un área urbana considerada como degradada. El término de ‘regeneración urbana’ no implica, a priori, una estrategia de intervención determinada, más allá del carácter físico de la misma, y engloba los procesos de ‘rehabilitación urbana’, ‘renovación urbana’ y ‘remodelación urbana’, así como la ‘reurbanización’ y la ‘remodelación de la urbanización’ de áreas urbanas.

Rehabilitación urbana (*urban rehabilitation / réhabilitation urbaine / städtebauliche Sanierung*): Proceso que busca la mejora de los aspectos físicos y espaciales de un área urbana considerada como degradada, que mantiene en gran medida su carácter y estructura tras la intervención, incluso habiendo sufrido una notable transformación. Incluye, al menos, la ‘rehabilitación’ de los edificios y la ‘reurbanización’ de los espacios públicos. También puede incluir ‘desmontajes’ y ‘demoliciones’ totales o parciales y nuevas construcciones, siempre que no alteren en exceso el carácter del conjunto urbano. De forma análoga a la ‘rehabilitación’ de edificios, se trata de una forma de intervención respetuosa con el carácter urbano del área transformada, pero no necesariamente con su integridad material, por lo que no implica en ningún caso su conservación rigurosa o su reconstrucción. Incluye un amplio rango de experiencias, que van desde la ‘rehabilitación energética’ y funcional de los edificios y la mejora de las infraestructuras, en las intervenciones de menor alcance, hasta operaciones más complejas que no se limitan a mejorar las condiciones de habitabilidad, sino que buscan reforzar o reinterpretar las características propias de un determinado área urbana mediante actuaciones de más alcance, como son los ‘desmontajes’ o ‘demoliciones’.

Revalorización (*qualification / residentialitation / Aufwertung*): El término ‘revalorización’ se emplea con frecuencia para designar procesos de transformación o medidas puntuales que buscan mejorar la calidad de los entornos urbanos, especialmente las áreas residenciales, actuando en sus aspectos físicos y espaciales. Podría suponer, por lo tanto, un término equivalente al de ‘rehabilitación urbana’. Sin embargo, su carácter ambiguo, sus connotaciones económicas y la falta de referencia a la terminología propia de la intervención en los bienes patrimoniales desaconsejan su uso frente al de ‘rehabilitación urbana’.

Reurbanización (*reurbanisation / réaménagement / Reurbanisierung*): enovación de los acabados (pavimentación, jardinería y mobiliario), y de las infraestructuras, sin que ello suponga una reordenación del espacio público, en cuyo caso pasaría a denominarse ‘remodelación’ de la urbanización. Si bien se trata, en principio, de acciones sobre el espacio público, pueden producirse también afectando a un área urbana extensa, en cuyo caso pasarían a considerarse procesos de intervención urbana. También puede hablarse,

en cuanto a procesos de intervención en bienes de titularidad pública, de ‘dotación’, cuando se crean o transforman equipamientos públicos, servicios o infraestructuras en un área determinada.

Renovación urbana (*urban renewal / renouvellement urbain, rénovation urbaine / Stadterneuerung*): Los procesos de ‘renovación urbana’ se basan en la Demolición de los inmuebles existentes y la construcción de nuevos inmuebles, manteniendo la estructura urbana y las trazas del espacio público. Integran operaciones de realojo de los residentes, Demolición, construcción de nuevos inmuebles, reurbanización del espacio público preexistente, con el objetivo de adaptarlo a las nuevas condiciones socioeconómicas y de uso o, en su caso, urbanización del espacio público liberado por los derribos, revitalización terciaria y reducción del parque residencial. Si bien se trata, en principio, de una acción sobre la edificación, suele producirse afectando a un área urbana extensa, lo que recomienda su inclusión en los procesos de intervención urbana. La ‘renovación urbana’, junto con la ‘remodelación’, ha supuesto una de las formas prioritarias de intervención en los centros históricos de las ciudades europeas en los años 50, 60 y 70, ocasionando la transformación física y socioeconómica de amplios sectores de la ciudad. Se observa en la actualidad una confusión en el uso del término, empleado no sólo para designar una estrategia específica de intervención basada en la sustitución de las edificaciones existentes por otras de nueva construcción, sino también para nombrar de forma genérica el conjunto de las estrategias de intervención posibles en un área urbana existente. Esta confusión se hace patente en el uso genérico de este término en las leyes y programas que rigen la intervención urbana en Francia en la actualidad, como son la *Ley Borloo de orientación y programación para la ciudad y la renovación urbana (Loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine)* y el *Plan Nacional de Renovación Urbana (Plan National de Rénovation Urbaine)*. Su denominación resulta equívoca ya que, si bien priorizan la ‘renovación’ y la ‘remodelación urbana’ como estrategias de intervención en la ciudad existente, especialmente en áreas periféricas degradadas, sirven de marco para el conjunto de las estrategias de intervención posibles, financiando desde medidas de ‘rehabilitación’ de edificios o de ‘reurbanización’ del espacio público hasta procesos de ‘rehabilitación urbana’. La *Ley Borloo* supone en cierta medida una continuidad respecto de la *Ley Gayssot-Besson de solidaridad y renovación urbana (Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains)*, y consolida de esta forma el acuerdo implícito alcanzado a finales de 1990 entre la izquierda y la derecha políticas en Francia en torno a la ‘renovación urbana’, entendiendo como tal la demolición y reconstrucción con el objetivo de aumentar mezcla social, ya sea empleando el término de *renouvellement*, o el de *rénovation*, con sus respectivas connotaciones políticas, pero con un contenido semejante (Driant, 2012:23-24; Houard, 212:25-26). En los planes nacionales de vivienda españoles, se utiliza el término ‘renovación’ indistintamente tanto para designar el proceso aquí descrito como para operaciones de ‘remodelación urbana’. Aunque esta coincidencia podría determinar su uso indistinto para ambas acepciones, la diferencia en cuanto a la conservación de la estructura urbana, y también en los procesos de gestión que requieren, recomienda el uso de términos distintos.

Remodelación urbana (*urban redevelopment / remodelage urbaine / Stadtumbau*): Transformación de un área de la ciudad por eliminación de la mayor parte de las construcciones existentes y del trazado viario, así como su reparcelación, reurbanizando y construyendo nuevas edificaciones, fundamentada en muchos casos en las deficiencias de la habitabilidad o en altas tasas de desocupación de los inmuebles. Incluye operaciones como la reforma interior en centros históricos de los años 50, 60 y 70, así como operaciones de cirugía urbana cuando se trata de abrir nuevos ejes en el viejo tejido, cuyo origen más notorio se remonta al siglo XXVIII. Las críticas que han recibido, especialmente en el caso de los centros históricos, se han debido principalmente al hecho de que, con frecuencia, dan como resultado la expulsión de los habitantes, con la justificación de la reactivación de la economía (Moya, 2011). De forma análoga al uso del término ‘renovación urbana’ para el conjunto de las operaciones de ‘regeneración urbana’ desarrolladas en el marco del *Plan Nacional de Renovación urbana* en Francia, el término *Stadtumbau* da nombre a los programas de Regeneración urbana *Stadtumbau Ost* y *Stadtumbau West*, activos, respectivamente, en los nuevos y antiguos estados federados alemanes, y que financian procesos de ‘rehabilitación’, ‘renovación’ y ‘remodelación’ urbanas, así como de ‘reurbanización’, ‘remodelación de la urbanización’ y ‘dotación’. Esta incoherencia entre la denominación del programa y las operaciones

que financia se deriva del origen del programa *Stadtumbau Ost*, iniciado en 2002 en los nuevos estados federados para hacer frente a las consecuencias urbanas del descenso demográfico, eliminando viviendas y equipamientos vacantes mediante operaciones de remodelación. La orientación inicial se ha ido matizando y modificando en la práctica, así como al extenderse a partir de 2004 a los antiguos estados federados, donde cuenta con un carácter prioritariamente preventivo.

Decrecimiento (*shrinking / contraction / Bestandsreduzierung, Schrumpfung*): El ‘decrecimiento’, o disminución programada del número total de viviendas de una determinada área o población por aumento del tamaño de las restantes o supresión física de algunas a través de desmontajes o demoliciones totales o parciales conduce a la reducción del parque residencial. Esta práctica, que implica o la ‘desdensificación’ de un área urbana o la reducción de su perímetro, se ha configurado como problema prioritario de la intervención urbana en zonas que cuentan con un importante descenso de población, como es el caso de las áreas periféricas de las ciudades de la antigua República Democrática de Alemania.

Desdensificación (*decongestion / décongestion / Entdichtung*): La ‘desdensificación’, o disminución de la densidad edificatoria de un determinado área urbana, mediante ‘demoliciones’ o ‘desmontajes’ parciales o totales, está en el origen de gran parte de las operaciones de reforma interior llevadas a cabo en los centros históricos en los años 50, 60 y 70. En estas intervenciones, si bien la necesidad de la demolición se argumenta en base a las excesiva colmatación del tejido y su consecuente falta de salubridad y confort, en la práctica se identifica con la reducción del número de viviendas, empleándose en el sentido de reducción, sustituyendo viviendas por usos terciarios, que pueden llegar a aumentar la densidad y la congestión.

Reestructuración urbana (*urban restructuring / restructuring urbaine / städtebauliche Umstrukturierung*): La ‘reestructuración urbana’ (*urban restructuring / restructuring urbaine / städtebauliche Umstrukturierung*) puede entenderse como la ‘remodelación’ de un área considerada obsoleta que implica un cambio radical de los usos y un ajuste de la jerarquía viaria y los polos de actividad a las necesidades definidas por los nuevos usos, con independencia de su carácter, mientras que el término ‘reconversión’ suele aplicarse, en un sentido equivalente, a la transformación de áreas industriales.

Regeneración urbana integrada (*integrated urban regeneration / régénération urbaine intégrale / integrierte Stadterneuerung*): Operación que engloba procesos de ‘regeneración social’ y ‘regeneración urbana’, y que afecta a un área urbana existente en un contexto urbano amplio. Así, incluye ‘rehabilitación’ de edificios, ‘reurbanización’ y ‘regeneración social’. También puede incluir un porcentaje de ‘remodelación’ y de ‘renovación’. El enfoque integrado, definido por el Documento de referencia de Toledo sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa para el desarrollo urbano, y aplicable a la regeneración urbana, implica la articulación de distintas dimensiones (económica, social, cultural y medioambiental), escalas temporales (corto, medio y largo plazo) y espaciales (local, regional y nacional), así como la de todas las acciones y procesos de intervención en una estrategia común. Esta interpretación se basa a su vez en la definición del enfoque integrado de la sostenibilidad aportada en la *Carta de Leipzig* sobre Ciudades Europeas Sostenibles como aquel que combina aspectos territoriales, sectoriales y temporales de las distintas áreas clave, contando con los agentes económicos y a los distintos actores implicados. El Documento de referencia de Toledo, elaborado por la presidencia española de la Unión Europea para la reunión informal de ministros de desarrollo urbano celebrada en Toledo en junio de 2010, incluye también en la definición del enfoque integrado el carácter inclusivo, en contra de la exclusión social y la segregación espacial, aspectos que mantenemos fuera de la definición estricta, por ser menos generales y pertenecer al ámbito de los objetivos de la intervención, y para el que recomendamos el uso del término ‘integrado’. A nivel europeo, y según los resultados del cuestionario realizado a los responsables de la ‘regeneración urbana’ en los distintos países europeos y cuyo resultado se expone en el documento elaborado por un grupo de expertos para la presidencia española de la Unión Europea en 2010, titulado *Regeneración urbana integrada en Europa. Documento de síntesis*, la ‘regeneración urbana’ se entiende como una práctica asociada a otras políticas, mayoritariamente las de vivienda, desarrollo sostenible y lucha contra la exclusión social (Álvarez & Roch, 2010:18-53). Se desarrolla en el interior de un perímetro de

intervención previamente definido y está relacionada prioritariamente con la modernización de las viviendas existentes y la recuperación y gentrificación de áreas urbanas, así como con iniciativas de naturaleza social, contando en cualquier caso con un carácter fundamentalmente edificatorio, con menor presencia de medidas sociales. Estos procesos se estima mayoritariamente que cuentan con participación de los agentes sociales, especialmente en la gestión de la operación de regeneración, y que incluyen como actuaciones financiables, obligatoria o frecuentemente, la reordenación del espacio libre próximo al inmueble, la rehabilitación de edificios de viviendas, especialmente de sus aspectos estructurales y su comportamiento energético, la rehabilitación, demolición y construcción de equipamientos públicos, y la urbanización, mejora o dotación de servicios urbanos. Este documento reconoce la confusión terminológica en torno a la regeneración urbana en los países europeos, así como el carácter excepcional en el entorno europeo del enfoque integrado propuesto, predominando los enfoques fragmentarios y parciales, no inscritos en el marco del conjunto de la ciudad, y que generalmente inciden exclusivamente en aspectos socioeconómicos o físicos. La ‘recualificación socioespacial’ se podría considerar un término sinónimo, entendido como proceso de intervención en áreas urbanas que abarca aspectos tanto físicos y espaciales, fundamentalmente, como socioeconómicos. Sin embargo, ha designado y designa con frecuencia procesos de intervención en los que estos aspectos están disociados, siendo los segundos el motivo o desencadenante de la intervención, y la medida de sus resultados, sin que por ello se integren medidas específicamente socioeconómicas en el proceso. Por otra parte, la ‘recualificación socioespacial’ se identifica en ocasiones con el fenómeno de elitización o gentrificación, lo cual condiciona y pervierte sus objetivos y formas de actuación.

Referencias bibliográficas

- AA.VV. (2000) *Carta de Cracovia. Principios para la conservación y restauración del patrimonio construido*, Cracovia: Conferencia Internacional sobre Conservación del Patrimonio.
- AA.VV. (2007) *Carta de Leipzig: Ciudades Europeas Sostenibles*, Leipzig: Reunión Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial de 24-25 de mayo de 2007.
- AA.VV. (2010) *Declaración de Toledo*, Toledo: Reunión de Ministros de Desarrollo Urbano de 22 de junio de 2010.
- ÁLVAREZ, Alfonso & ROCH, Fernando (eds) (2010) *Regeneración urbana integrada en Europa. Documento de síntesis*, Valencia: Instituto de urbanística de Valencia.
- Ayuntamiento de Madrid (2011) *Proyecto definitivo de la ordenanza de conservación, rehabilitación y estado ruinoso de las edificaciones*, Madrid: Ayuntamiento de Madrid.
- BOUAZZA, Omar; TROVATO, Graziella & MATA, Rafael (2010) “Por una gestión y regeneración urbana sostenible e integrada. Crónica de la Conferencia de Alto Nivel sobre Sostenibilidad Urbana y Regeneración Urbana Integrada en Europa”, *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales* 164, Madrid: Ministerio de Vivienda, pp: 367-396.
- BUHTZ, Martina; GERTH, Heike; LINDNER, Margit & MARSCH, Stephanie (2009) *Stadtumbau West: Befragung von Kommunen im Stadtumbau West*, Berlin: Bundesinstitut für Bau, Stadt und Raumforschung.
- DRIANT, Jean-Claude (2012) “Défaire les grands ensembles”. En: Donzelot, Jacques (ed) *À quoi sert la Rénovation urbaine?*, Paris: Preses Universitaires de France.
- Gobierno de España (1991) *Real Decreto 1932/1991, de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda del Plan 1992-1995*, Boletín Oficial del Estado, 14 de enero de 1992, núm. 12, pp: 987-997.
- Gobierno de España (1995) *Real Decreto 2190/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo para el periodo 1996-1999*, Boletín Oficial del Estado, 30 de diciembre de 1995, núm. 312, pp: 37606- 37626.
- Gobierno de España (1999) *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*, Boletín Oficial del Estado 266, 6 de noviembre de 1999, núm. 266, pp: 38.925-38.934.
- Gobierno de España (1998) *Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del plan 1998-2001*. Boletín Oficial del Estado, 26 de junio de 1998, núm. 152, pp: 21249-21269.

- Gobierno de España (2002) *Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005*, Boletín Oficial del Estado, 12 de enero de 2002, núm. 11, pp: 1491-1510.
- Gobierno de España (2005) *Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda*, Boletín Oficial del Estado, 13 de julio de 2005, núm. 166, pp: 24941-24968.
- Gobierno de España (2008) *Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012*, Boletín Oficial del Estado, 24 de diciembre de 2008, núm. 309, pp: 51909-51937.
- Gobierno de España (2008) *Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo*, Boletín Oficial del Estado, 26 de junio de 2008, núm. 154, pp: 28482-28504.
- Gobierno de España (2011) *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible*, Boletín Oficial del Estado, 5 de marzo de 2011, núm. 55, pp: 25.033-25.235.
- HALL, Stephen & HICKMAN, Paul (2002) “Neighbourhood Renewal and Urban Policy: A Comparison of New Approaches in England and France” *Regional Studies* 36, pp: 691-696.
- HOURAD, Noémie (2012) “Au nom de la mixité sociale”. En: DONZELOT, Jacques (ed) *À quoi sert la Rénovation urbaine?*, Paris: Presses Universitaires de France.
- MERLIN, Pierre & CHOAY, Françoise (1988) *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Ministerio de Vivienda (2010) *Rehabilitación del parque residencial existente en la Unión Europea y Otros países Europeos*, Madrid: XVIII Reunión Informal de Ministros Responsables de Vivienda de la Unión Europea.
- MOYA, Luis (2011) “Planes de Reforma Interior y Estudios de Detalle”. En: *La practica del Urbanismo*, Madrid: Síntesis.

Rercursos Online

- Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (Francia):
<http://www.anru.fr/>, fecha de consulta: 02/08/2011
- Ministère délégué à la ville – Glossaire (Francia)
<http://www.ville.gouv.fr/>, fecha de consulta: 02/08/2011
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Alemania)
<http://www.staedtebauforderung.info/>, fecha de consulta: 05/11/2011
- Department for Communities and Local Government’s ministerial team (Inglaterra)
<http://www.communities.gov.uk/newsroom/>, 17/12/2011
- Homes & Communities Agency (Inglaterra)
<http://www.homesandcommunities.co.uk/>, 17/12/2011

Alfonso Álvarez Mora

Universidad de Valladolid

PÁGINAS 123-126

Regeneración, Renovación y Rehabilitación Urbana

Tres operaciones diferenciadas, en su enfoque disciplinar, para un misma práctica urbanística de clase: La desposesión socio-espacial de los ámbitos urbanos tradicionales

La mejor manera de aclararnos, para entender lo que esconden estos conceptos, es observar, atentamente, el proceso que los caracteriza, así como los resultados obtenidos tras su materialización. Cuando a una operación urbanística se la caracteriza como una acción de *Renovación Urbana*, por ejemplo, observamos que se aplica en zonas, generalmente, vinculadas con la ciudad consolidada, cuando no con lugares históricos, donde, previamente, se ha llevado a cabo un expulsión de su población residente; una demolición, posterior, de la edificación antigua; un cambio, vía planeamiento, en los usos que prestaba la edificación preexistente; siendo muy habitual, por otra lado, las agregaciones de parcelas originarias para procurar la construcción de nuevos edificios a los que se les asignan funciones acorde con una mayor ocupación de suelo. El resultado final expresa la realidad de un nuevo “espacio social” donde se compaginan residencias de más alta calidad con actividades de tipo terciario, ambientado, todo ello, en un marco urbano convertido en un lugar exclusivo.

Las operaciones de *Regeneración Urbana*, por su parte, cuando son propuestas bajo este epígrafe, suelen aplicarse a sectores urbanos que presentan un grado de deterioro importante, circunstancia esta que no impide la “recuperación” del lugar, no así de los edificios, ni de cualquier otro tipo de herencia patrimonial, dada la situación, se dice, irreversible en la que se encuentran. Suelen ser zonas de gozan de un alto grado de “centralidad”, consistiendo la operación emprendida en una reconquista del marco urbano ocupado a tal efecto, del lugar, siendo sus efectos muy parecidos a los que se derivan de la puesta en marcha de aquellas otras operaciones de *Renovación Urbana*: La consolidación de un nuevo “espacio social” levantado sobre los despojos de un pasado histórico cuyo vaciamiento, deterioro y abandono, ha sido programado a tal fin, conscientes, como se era, que lo importante no lo son tanto sus contenidos como el espacio que los sustenta, es decir, su vinculación con un lugar a cuya memoria histórica le cabe la posibilidad de ser reconducida hacia la materialización de un marco urbano reconvertido en un ámbito de calidad.

Si a las operaciones de *Renovación* y de *Regeneración Urbana* se las presentan como “cirugías” necesarias con las que se intentan recomponer ambientes urbanos perdidos, aunque sea imprescindible, para ello, proceder a intervenciones cuyos resultados finales contrasten con aquellos que se remitan a un pasado inmediato, no se duda, sin embargo, caracterizarlas como “acciones recuperadoras”. Realmente, su sentido no es otro que reconducir la capacidad de convocatoria ciudadana de estos lugares, la “estima” que se tiene de los mismos, su contribución al proceso de construcción de la ciudad a la que pertenecen, su identificación con su propia historia, reconducir, decimos, todas estas categorías socio-espaciales, que no han abandonado el lugar a pesar del deterioro que presenta, hacia las nuevas demandas de un sociedad de consumo que exige nuevas relaciones de producción, nuevos componentes espaciales que las realicen. La cuestión fundamental reside en este hecho, en la imposibilidad de reconducir las relaciones socio-espaciales que demanda el capital sin recurrir a la “memoria histórica” de la ciudad. Por eso, estas operaciones se ceбан en los espacios consolidados, no pudiéndose reproducir nuevos modos de vida en ellos si falta aquella memoria. Por eso, hablamos de un proceso de desposesión, ya que se están extrayendo componentes sociales de aquellos espacios que se necesitan para ser poseídos de

manera diferente. Los lugares siguen sirviendo, ya que han consolidado una memoria, no así sus contenidos sociales y económicos que han resultado de ella.

Las operaciones de *Rehabilitación*, sobre todo, las de contenido residencial, pueden parecer las menos violentas de todas, ya que, en principio, sus cometidos consisten en actuar sobre las viviendas existentes con el objetivo de modernizarlas, adaptarlas a nuevas formas de vida, a nuevos usos, en suma, pero manteniendo, en lo posible, el grueso de su estructura y de su composición espacial. Este tipo de operaciones son las que se han presentado, con más autenticidad, como recuperadoras, mostrándose, ante todos, como una manera de hacer que respeta el pasado, eludiendo los cambios radicales que se observan cuando se llevan a cabo las operaciones que reseñábamos con anterioridad. Se ha producido, en este sentido, un consenso social que estima que la *Rehabilitación* es la práctica, por excelencia, que respeta un pasado histórico que se propone conservar, la única que compagina modernidad con tradición. La realidad, sin embargo, aproxima esta práctica, sus efectos, a aquellas otras que, como la *Renovación* o la *Regeneración Urbana*, no dudan en prescindir de las herencias de un pasado para conseguir sus objetivos.

Al final, por tanto, no importa tanto el nombre genérico que se asigne a una intervención urbanística, nos referimos a las que tienen por objetivo la modificación de la herencia espacial recibida, como los efectos que sedimentan, los cambios urbanísticos que se derivan de su materialización final. Estos efectos, consecuencias espaciales que se dejan ver tras la realización de cada una de estas operaciones, ya se trate de Regenerar, Renovar o Rehabilitar, son los mismos, o muy semejantes en todas ellas. La casi identidad, por lo que se refiere a los citados efectos, entre las dos primeras ya ha quedado mostrada. Puede parecer, sin embargo, que la Rehabilitación se salve de esta semejanza, lo que no parece que sea así.

¿Qué se hace cuando se dice que se está rehabilitando una vivienda antigua?. En primer lugar, el campo de aplicación de las rehabilitaciones, dicho esto de manera general, se limita a lugares históricos que gozan de toda una serie de ventajas, económicas y sociales, derivadas del hecho de contar, como componente distintivo, con esa “memoria histórica” de la que hablábamos. Son lugares estimados socialmente, a los que sólo les falta eliminar ciertos contenidos económicos, lo que arrastra a los sociales, para realizarlos como ámbitos exclusivos. Y es aquí donde la *Rehabilitación*, actuando como mecanismo reparador, realiza la “misión civilizadora”, recordando a Balzac, que pone en manos de nuevos poseedores las viviendas que, sometidas a tal tipo de operación, han recogido la “memoria histórica” del lugar al mismo tiempo que expulsaban a los creadores de la misma. Dichas viviendas, por otro lado, aunque parezca que sólo se están sometiendo a un proceso de modernización, cambian su estructura, se modifican sus espacios interiores, se añaden servicios que las asimilan a un confort ajeno al lugar, brillando su aspecto exterior, con lo que se quiere mostrar la calidad del nuevo inquilino, ya que esto es lo verdaderamente importante: La Rehabilitación, tal y como se entiende en la actualidad, ya que podría plantearse de manera muy diferente, recompone espacios, moderniza ambientes domésticos, consolida, en el mejor de los casos, estructuras arquitectónicas antiguas, pero, ante todo, hace imposible el uso de las mismas por usuarios semejantes, en renta, a los que la ocupaban en origen, contribuyendo, con ello, a la irreversibilidad de un proceso de posesión de clase que se está extendiendo a toda la ciudad histórica.

Rehabilitar, en efecto, no debe significar, únicamente, “modernizar” la vivienda, aislar la vivienda del resto de la ciudad para hacerla objeto único de tratamiento, sino proceder, con todo rigor, a un proceso integrador de “rehabilitación urbana”. Ello implica considerar, como objeto de rehabilitación, todos aquellos elementos que hacen de la vivienda su complemento indispensable: Los servicios, las asistencias sociales de todo tipo, los espacios comunitarios que constituyen una extensión del “hábitat”, los ámbitos de convivencia y, por supuesto, la población que, a duras penas, permanece en los lugares objeto de rehabilitación. En una palabra, se trata, ante todo, de recuperar la vida urbana a partir de presupuestos que

contemplan la recuperación de la complejidad perdida, haciendo de la mezcla social, del multiculturalismo, el vehículo portador que proporcione toda su lógica a una acción semejante.

La Rehabilitación debe contemplarse como una elección cultural y económica, también política, y una manera diferente de conducir el desarrollo de la ciudad. No se puede decir que el objetivo de la Rehabilitación se afirme como espontáneo, que pueda ser considerado como un programa más, entre otros, para ordenar la ciudad. No es el complemento de “lujo” que acompaña a la promoción inmobiliaria cuantitativa que se extiende por toda la ciudad. En este panorama la “rehabilitación”, tal y como se realiza en la actualidad, es la otra cara de la moneda que expresa la acción más “noble” de la promoción inmobiliaria, ya que apuesta, en el mejor de los casos, por recuperar lo existente, pero esa recuperación es engañosa, ya que aborda una pequeña porción de la misma, aquella que se corresponde con la exclusividad que representa. Se trata, en suma, de la “nobleza” con la que se intenta, en cierto modo, ocultar las expresiones más agresivas de la “promoción cuantitativa”, dando a entender, con ello, que sus realizaciones también se deslizan por al lado de la conservación, haciendo compatible la cantidad con la cualidad.

Agustín Hernández Aja¹

Universidad Politécnica de Madrid

La regeneración urbana integrada entre el centro y la periferia *Cohesión social, responsabilidad ambiental e integración urbana*

La evolución de nuestras ciudades genera a lo largo del tiempo amplias zonas a las que ignora o renuncia y que denomina degradadas, al no ser reconocidas como espacios de calidad suficiente. Ya sea por el abandono que grupos sociales hacen de los espacios de los que surgieron y desde donde realizaron la acumulación suficiente para determinar que les era necesario un nuevo espacio de representación, como en el caso de nuestros centros históricos cuyos habitantes más ricos se desplazaron hacia los ensanches y más tarde de éstos hacia las nuevas periferias urbanas. Proceso que más tarde mimetizarían las clases medias en ascenso que abandonaron los primeros extrarradios para reubicarse en las nuevas periferias metropolitanas, más lejanas pero más adecuadas para sus necesidades de representación. Pero no todas las áreas degradadas son fruto de un fenómeno de decadencia histórica. Nuestras ciudades cuentan con un rosario de barrios obreros, de distintas épocas y factura, que nunca fueron considerados parte real de la ciudad a la que servían. Faltos en su origen de infraestructuras, de equipamientos y servicios mínimos y formados por edificios construidos con los menores recursos posibles. Barrios que siguen ahí, a los que las luchas populares de la transición dotaron parcialmente de los elementos de que carecían (hoy desconchados y con recortes en su funcionamiento). Sus habitantes carecen ya de la energía para mantener movilizaciones semejantes a las que iniciaron en los años 80, sus hijos o han abandonado el barrio o se sienten aún más inermes que sus padres y por tanto incapaces de renovar las demandas de regeneración, rehabilitación, o lo que es más importante de integración en la ciudad.

La ciudad se produce en este tejer y destejer espacios, relaciones y significados, y los recursos económicos de los que disponen sus habitantes se dirigen hacia aquellos lugares que entienden más rentables o con “más futuro”. Nos encontramos con un mosaico de espacios, unos en entredicho y otros en pleno funcionamiento, hilvanados por las infraestructuras de comunicación, significados por su valor inmobiliario y por la calidad y cantidad de servicios que reciben y contienen. Resulta fácil determinar una lista de ganadores y perdedores;

¹ Investigador principal del proyecto I+D+I «Regeneración Urbana Integrada. La intervención en polígonos de vivienda de 1960 a 1980» (<http://www2.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/blogs/re-hab/>)

espacios en los que, desde el punto de vista de los administradores, usar el dinero es una inversión y otros en los que hacerlo es un gasto.

Cuando hablamos de Regeneración, de Renovación o de Rehabilitación, estamos hablando de intervención pública, de partidas especiales de dinero público. Para aquellos espacios en los que las mejoras del espacio público se realizan mediante los presupuestos corrientes, en los que no es necesario incentivar el comercio o la economía local y donde los propios habitantes conservan, mejoran sus edificios o viviendas, no utilizamos ninguna terminología especial, suponemos que es la auténtica ciudad. Pero cuando se habla de regenerar, de intervenir en áreas degradadas o de rehabilitación, de lo que hablamos es de la utilización de dinero público, ya sea en forma de subvenciones, créditos o inversión directa. Y será la manera de utilizar ese dinero, sus objetivos y el método o forma de delimitar o justificar las áreas elegidas aquello que caracterizará la actuación emprendida. Aunque sea interesante realizar una taxonomía terminológica para explicitar los modelos de intervención sobre el soporte físico, resulta tanto o más necesario determinar quiénes son los beneficiarios de ese trasvase de rentas de lo público a lo privado, cuáles son sus objetivos. ¿Se trata de una transferencia a grupos de población vulnerable? ¿Son medidas remediales que buscan deshacer núcleos de población marginal y “limpiar” una zona de la ciudad? ¿Son políticas de redistribución de rentas que tienen como objeto dotar a unos barrios de los servicios que deberían haber tenido desde su origen?

Hasta ahora, las operaciones de Regeneración Urbana (RU) —entendida como el término más genérico— han sido dirigidas desde la óptica inmobiliaria y se utiliza con frecuencia el incremento de precios como el indicador más eficaz para evaluar los resultados de la operación. La ideología profunda de la RU ha sido en general la del “urbanismo normalizador”, un urbanismo cuyo objetivo es la reducción (desplazamiento) de los grupos no normalizados en las partes “recuperables” de la ciudad, mediante una política de reurbanización aséptica del espacio y de rehabilitación de la edificación que es ocupada por nuevos pobladores, que asumen los costos y generan modificaciones en el uso del espacio y las actividades comerciales o de ocio, con el resultado de presentar como logro la reincorporación de una pieza urbana a la ciudad normalizada. Junto a la RU del éxito urbano, es cierto que se produce otro tipo de regeneración de barrios en posiciones más marginales, en la que la edificación y el espacio público carecen de las mismas ventajas. En ellas las ayudas y subvenciones públicas se negocian portal a portal, los servicios sociales optimizan al máximo sus pocos recursos y la reurbanización ya no es un proyecto sino un presupuesto. Los vecinos tienen que luchar para que no se les considere desde la óptica asistencial y los problemas sociales y físicos pueden volver a aflorar cíclicamente. ¿Cuál es la medida del éxito en estos espacios?

Si quieren ser exitosas, las políticas de regeneración urbana han de ser integrales, no pueden atender a una sola dimensión y su principal objetivo ha de ser integrar los barrios en la ciudad, dotándoles de la accesibilidad necesaria pero también de los bienes y servicios que esperamos encontrar en la ciudad. La búsqueda de ‘cohesión social’ implica no sólo una política de redistribución, si no también dotar a sus habitantes del estatus de ciudadanos que les debería ser propio. Una responsabilidad ambiental que permita al barrio acomodarse a las demandas que el paradigma de la sostenibilidad obliga a incorporar a la ciudad en su conjunto. Y la dimensión inmobiliaria tiene que plegarse a la realidad económica y cultural de sus habitantes, no hay un solo tipo de vida, no hay una sola manera de resolver las necesidades, lo que hay que hacer es rehabilitar el espacio y la edificación acomodándolo a las verdaderas necesidades de sus habitantes. Regeneración, Rehabilitación, Remodelación, no son hasta ahora más que términos descriptivos de las características físicas de las operaciones. Tenemos que dotarnos de una nueva batería de definiciones que nos permitan definir el carácter de la operación, la implicación de sus habitantes, el cumplimiento de los retos sociales y ambientales, y sobre todo la intensidad del proyecto de integración urbana del espacio y sus poblaciones, que debería de ser el objetivo último de cualquier proyecto de Regeneración Urbana.