

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LVII, Nº 223, primavera 2025

Págs. 311-330

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2025.223.15>

CC BY-NC-ND



Innovando en regeneración urbana sostenible: el papel de los nudges

Albert LLADÓ-MARTÍNEZ

Profesor Lector Serra Húnter de Derecho Administrativo. Universitat de Girona (UdG)

Resumen: El artículo estudia el uso de nudges (acicates conductuales) en la regeneración urbana sostenible. Se analiza cómo estos nudges, implementados por entidades públicas, facilitan la alineación de las decisiones individuales de los ciudadanos y del sector privado con las políticas públicas de urbanismo sostenible, sin recurrir a mandatos directos. Se propone una tipología de los nudges a emplear en este ámbito y se analizan diversas propuestas y experiencias de caso publicadas sobre su utilización en actuaciones de regeneración urbana. Se demuestra que los nudges contribuyen significativamente al urbanismo sostenible al promover comportamientos individuales en línea con las políticas públicas, un enfoque que representa una alternativa innovadora respecto a las intervenciones regulativas más intrusivas, promoviendo una regeneración urbana eficiente y respetuosa con la autonomía individual.

Palabras clave: Regeneración urbana; Nudges; Sostenibilidad; Urbanismo sostenible; Derecho conductual.

Recibido: 07.12.2023; Revisado: 10.05.2024

Correo electrónico: albert.llado@udg.edu N.º ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7790-7757>

El autor agradece las críticas constructivas recibidas, comentarios y sugerencias realizados por las personas evaluadoras anónimas, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

En el marco del Proyecto PID2021-123838OB-C21 financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE. "Soluciones a los problemas de la vivienda a través del urbanismo", dirigido por el Dr. Joan Manuel Trayter Jiménez. El proyecto fue otorgado en la convocatoria de 2021 de ayudas a proyectos de generación de conocimiento en el marco del Programa Estatal para Impulsar la Investigación Científico-Técnica y su Transferencia, del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2022.

Innovating in sustainable urban regeneration: the role of nudges

Abstract: This paper explores the use of nudges (behavioral incentives) in sustainable urban regeneration. It analyzes how these nudges, when implemented by public entities, help align individual decisions of both citizens and the private sector with sustainable urban planning policies without the need for direct mandates. It proposes a typology of nudges for use in this field and reviews various proposals and case studies on their application in urban regeneration efforts. The study demonstrates that nudges significantly contribute to sustainable urbanism by promoting individual behaviors that align with public policies. This method offers an innovative alternative to more intrusive regulatory interventions, fostering urban regeneration that respects individual autonomy.

Keywords: Urban regeneration; Nudges; Sustainability; Sustainable urban law; Behavioral law.

1. Introducción. La sostenibilidad en el urbanismo y el papel de los nudges como herramienta facilitadora

La necesidad de incorporar objetivos sostenibles en toda actuación pública es hoy universalmente reconocida. Del mismo modo que lo hacen otros organismos internacionales (ONU, OCDE, Banco Mundial), la Unión Europea asume el desarrollo sostenible ya desde finales del siglo XX en base a la teoría de las tres sostenibilidades, económica, social y ambiental, (RAMÍREZ 2021, p. 57). Por citar un solo ejemplo, en el actual VIII Programa de Política y Acción en Relación con el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible de la UE se hace repetidamente alusión a la necesidad de observar las tres sostenibilidades tanto en la aplicación como en la evaluación de políticas públicas.

En el ámbito del urbanismo, y aún sin ostentar competencias propias, la influencia de la UE es decisiva en la adopción del urbanismo sostenible en los países europeos. Los principios y las recomendaciones incluidas en el derecho blando de la Unión actúan como acicates de alto nivel que orientan el hacer de los legisladores nacionales y regionales. Por todo ello, el urbanismo debe ser sostenible: así se encuentra recogido en numerosas declaraciones internacionales, en los principios del derecho europeo, y así se ha traspuesto a la normativa estatal y autonómica¹. La jurisprudencia se alinea también con el carácter imprescindible de la

justificación de observancia del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible (RAMÍREZ, 2021, p. 594). Se trata, por tanto, de una postura ampliamente asumida por los poderes públicos, que lleva implícita el reconocimiento de que el valor urbanístico no puede seguir midiéndose únicamente desde el componente económico. El peso económico, que obviamente existe, ha de moderarse y complementarse con el valor creciente de los componentes sociales y ambientales de la sostenibilidad.

Dentro del urbanismo, una de las vías que ofrece mayores posibilidades para influir positivamente en la sostenibilidad es la de la regeneración urbana, que incluye actuaciones integrales sobre la ciudad ya construida, tal como se ha expuesto en los estudios de ALONSO (2020), RAMÍREZ (2021) o FARIÑA (2013), entre otros. Las acciones de regeneración abarcan prácticamente la totalidad del espectro de la sostenibilidad, tanto desde el punto de vista energético (GALERA, 2022), paisajístico y ambiental (TRAYTER & SOCIAS, 2021), como en cuanto a la cohesión social (FIGUEIREDO & al., 2022), o la creación de empleo y desarrollo económico local (BALLESTEROS, 2021).

En el presente estudio se propone que el uso de nudges puede ser, y lo está siendo ya, una herramienta destacada de ayuda a la hora de incorporar objetivos de sostenibilidad a las actuaciones de regeneración urbana. El uso de nudges o acicates no representa una novedad, puesto que en los últimos tiempos ha ganado atención por las posibilidades que ofrece tanto al legislador como, especialmente, a las administraciones a la hora de llevar a la práctica acciones y estrategias de políticas públicas. Estas posibilidades han sido estudiadas por PONCE (2022a), en su obra dedicada al papel de los nudges en el buen gobierno y la buena administración, en que se discute su uso en diversos ámbitos del sector público. También se trata el

¹ Véase para un recorrido actualizado y perfectamente detallado del principio de desarrollo sostenible, su aplicación a la normativa urbanística estatal y autonómica y la principal jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, la obra de MENÉNDEZ (2020).

uso del nudge en el sector público por LÓPEZ PULIDO (2023), que estudia el efecto de la actuación conductual de los poderes públicos y su incardinación en el derecho administrativo. Desde otro punto de vista, AGUADO (2023) ha trabajado en la concreción teórica del *nudge* público y la necesidad de control de su utilización por las administraciones públicas.

Así, mientras que el papel de los nudges en la actuación del sector público ha sido ya objeto de atención, no se ha emprendido un estudio de su posible utilidad en actuaciones de regeneración urbana, objetivo que se pretende cubrir en este texto. Para ello, se empieza por clarificar los principales conceptos utilizados, tanto el de regeneración urbana como la propia noción de nudge. A continuación, se puntualizan los objetivos de sostenibilidad de la regeneración urbana, principalmente derivados del derecho blando europeo. En el cuarto apartado se entra en el estudio de los nudges, en primer lugar desde el punto de vista de su utilización en general dentro del sector público y de los condicionantes que la enmarcan. Posteriormente se propone una tipificación básica, diferenciando entre aquellos acicates formalmente regulados (normativos) y aquellos que no se encuentran específicamente concretados en textos legales (no normativos) y categorizando subgrupos destacados en ambos casos. En los apartados siguientes se incide en el uso de nudges en la regeneración urbana: en primer lugar, se presentan algunas consideraciones sobre los principales obstáculos a los que se enfrenta su uso, para posteriormente presentar propuestas de aplicación definidas en publicaciones doctrinales y, en último término, diversas experiencias de utilización de nudges en la práctica, aunque son escasos los estudios sobre actuaciones dentro del territorio estatal.

2. Marco conceptual

El texto se fundamenta en tres elementos principales: la sostenibilidad, la regeneración urbana y los nudges. La sostenibilidad es un concepto ya plenamente conocido y estudiado; un trabajo destacado de las dimensiones de la sostenibilidad es el de ARTARAZ (2002), en que defiende que las medidas a considerar para lograr un desarrollo sostenible deberán ser económicamente viables, respetar el medio ambiente y ser socialmente equitativas, dibujando así la necesidad de una interpretación integrada de estas tres dimensiones. Una obra centrada en la aplicación de la sostenibilidad en el urbanismo es la mencionada de RAMÍREZ (2021).

Sí que necesita desambiguación el concepto de regeneración urbana. Los términos rehabilitación urbana y regeneración urbana son a menudo empleados como sinónimos; sin embargo, hacen referencia a actuaciones diferenciadas que es necesario matizar. Y así se hizo en la Reunión informal de ministros de desarrollo urbano llevada a cabo el 2010 en Toledo bajo la presidencia española del Consejo de la Unión Europea (DECLARACIÓN DE TOLEDO, 2010). En el documento se describen las acciones de regeneración urbana integrada como estratégicas para conseguir un desarrollo urbano sostenible. Así, el documento las define de esta forma: “la regeneración urbana integrada se concibe como un proceso planificado que ha de trascender los ámbitos y enfoques parciales hasta ahora habituales para abordar la ciudad como totalidad funcional y sus partes como componentes del organismo urbano” (p. 7). En cambio, la rehabilitación es referida en el mismo documento como una de las herramientas operativas que pueden favorecer la regeneración urbana integrada, mencionando específicamente la rehabilitación física de los edificios y del espacio urbano, que ha de ser complementada con otras actuaciones. Se entiende así la rehabilitación como un subconjunto o como uno de los posibles componentes de la regeneración urbana.

En el presente artículo nos referimos a las actuaciones en zonas o barrios de ciudades y por tanto seguimos el dictado de la Declaración y hablaremos de actuaciones de regeneración urbana, tal como también lo hace la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. En su preámbulo, aunque de forma algo confusa, el texto distingue entre la “rehabilitación edificatoria”, por tanto sólo de edificios, y la “regeneración y renovación urbanas”. Concluimos pues que nos referiremos aquí a actuaciones de regeneración urbana, que incluye tanto las posibles rehabilitaciones de edificios como la visión integral de desarrollo urbano sostenible, aplicadas a zonas urbanas ya construidas.

Por su parte, el concepto de nudge, traducido al español como “acicate” o “incentivo” (noción preferible a la de “empujón”, que presenta una connotación menos sutil), tiene su origen en el campo de la economía conductual y ha ganado relevancia en diversas disciplinas, incluyendo el derecho y las políticas públicas. La conceptualización más influyente y ampliamente aceptada de nudge proviene de los trabajos de THALER & SUNSTEIN (2022), economista el primero y jurista el segundo.

Un nudge se define según ellos como cualquier aspecto de la arquitectura de elección que altera el comportamiento de las personas de una manera predecible sin prohibir ninguna opción ni cambiar significativamente sus incentivos económicos (pp. 4-5). Aunque también es cierto que en ocasiones se emplean nudges de mercado componente económico, especialmente en el ámbito fiscal. Por su parte, VELASCO (2023, p. 50) ofrece la siguiente definición: “consideramos aquí como nudges o acicates aquellos incentivos suaves de la conducta humana que no consisten ni en la imposición de deberes ni en la creación de beneficios económicos; son sutiles empujoncitos directivos de la conducta que se aprovechan de los avances contemporáneos de la psicología en torno a la cognición y a la conducta humanas”. Sobre su utilización por el poder público, PONCE (2022b) hace referencia al Comité Económico y Social Europeo² que los enmarca además en actuaciones de sostenibilidad: “Los nudges son un instrumento de política pública que se suma a los ya utilizados por las autoridades públicas europeas (...) Se nos presentan, sin embargo, como una herramienta especialmente interesante para responder a determinados desafíos sociales, medioambientales y económicos.” (p. 35).

Para contar como un verdadero nudge, la intervención debe ser fácil y barata de evitar por el usuario: en este sentido, THALER & SUNSTEIN (2022) enfatizan que los nudges no son mandatos. En cambio, se trata de sutiles señales o cambios en el entorno que pueden influir en las decisiones y comportamientos de las personas sin coartar su libertad de elección; la efectividad de los nudges se basa en los principios de la economía conductual, que reconoce las limitaciones cognitivas y las rutinas heurísticas que afectan la toma de decisiones humana (pp. 103-107). Los acicates se diseñan para trabajar con estas limitaciones y tendencias, guiando a las personas hacia decisiones que mejorarían su bienestar, basándose en cómo procesan la información y toman decisiones en la práctica.

El uso de nudges en la planificación y ejecución de actuaciones de regeneración urbana resulta de utilidad puesto que, debidamente diseñados, ubicados en el momento y lugar oportuno y dirigidos a los actores pertinentes, ayudarán a orientar su conducta de forma que se alinee con los objetivos de las acciones públicas a realizar.

Pueden diseñarse acicates dirigidos tanto a quienes puedan contribuir a la financiación de los programas o planes, como a los habitantes de los sectores objeto de actuación (sean propietarios, inquilinos, comerciantes o usuarios) para ayudarles en sus decisiones o guiar sus hábitos, así como enfocados a organizaciones o empresas para promover su interés en operar en la zona.

3. La regeneración urbana y sus objetivos de sostenibilidad

Ya desde hace décadas se habla de la contabilidad de carbono y de otras formas de detallar el coste de la actividad humana a partir de cálculos que no se limiten únicamente al valor económico. Durante los años ochenta del siglo pasado ya a nivel de países se empiezan a diseñar herramientas en esta dirección (SCHALTEGGER & CSUTORA, 2012), con denominaciones diversas (*carbon accounting, greenhouse gas accounting*) y habitualmente centradas en la contabilización de las emisiones de gases de efecto invernadero. Siguiendo a estas primeras iniciativas nacionales se encuentra el bien conocido protocolo de Kyoto³, adoptado en 1997, ya en forma de acuerdo parcialmente global, con aplicación y resultados muy mejorables. En el ámbito de la Unión Europea, el V Programa comunitario de actuación en materia de medio ambiente: hacia un desarrollo sostenible (1992-2004), fijaba entre sus ámbitos prioritarios la mejora de la calidad del medio urbano, con especial atención al “deterioro del entorno como consecuencia de la contaminación, el ruido y el deterioro del patrimonio arquitectónico y de los lugares públicos”. El compromiso con la sostenibilidad ambiental en el entorno urbano se plasma en la actualidad en el VIII Programa General de Medio Ambiente hasta 2030 y en acciones concretas como el “European Green Capital Award”, el “Green City Accord” o la “Urban Greening Platform”, todas ellas instrumentos de la Comisión Europea para la mejora del medio ambiente urbano⁴.

En cuanto a la traslación de este derecho blando a textos legales de la UE, es importante el Reglamento europeo 2018/1999, de 11 de diciembre de 2018, de Gobernanza de la Unión de la Energía y la Acción por el Clima, que incide muy especialmente en la eficiencia energética. Así, el considerando 21 expone que “la política

² Comité Económico y Social Europeo, 2017/C 075/05, “Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre ‘Integrar los nudges en las políticas europeas’”: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016IE133&from=NL> [01/11/2024].

³ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change: <https://unfccc.int/documents/2409> [01/11/2024].

⁴ Recogidas en https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment_en [01/11/2024].

elaborada para reducir los gases de efecto invernadero puede tener beneficios colaterales para la salud pública y la calidad del aire, especialmente en las zonas urbanas, que pueden compensar los costes a corto plazo". Una política que concreta en el texto es la obligación de los estados de informar sobre la aplicación de "la cuota de energías renovables en la calefacción urbana, el uso de energías renovables en edificios, las energías renovables producidas por las ciudades, etc." (art. 20.a.5).

Sobre la aplicación del que es referido en el texto como principio "Primero, la Eficiencia Energética", GALERA (2022, p. 165) defiende que la interpretación sistemática de las obligaciones de eficiencia para la ciudad, las indicaciones para su articulación y su conexión con los instrumentos de planeamiento llevaría a "una reducción importante de la discrecionalidad del planificador, que no podría ya proyectar desarrollos urbanos ignorando las posibilidades formalmente establecidas de aprovechamiento del potencial energético local". En este sentido, defiende el despliegue de redes de climatización urbana "centrales en estrategias de renovación y regeneración urbanas" (p. 140), tal como se recogen también en la Recomendación 2021/1749 (UE) de la Comisión, de 28 de septiembre de 2021, sobre el principio de «primero, la eficiencia energética»: de los principios a la práctica, en la que también se contempla "hacer de los dispositivos (aire acondicionado, calefacción, refrigeración) y soluciones de control climático (calefacción y refrigeración pasiva a través de la orientación del edificio, techos/muros verdes, etc.) un elemento de diseño técnico".

La Unión Europea ha dictado asimismo Directivas⁵ que regulan los requisitos mínimos que deben cumplir los edificios para ser considerados edificios "de consumo casi nulo". Sin embargo, sobre su transposición a la normativa española, RAMÍREZ (2021, p. 567) afirma que se ha realizado de forma "incompleta e insuficiente", puesto que en ninguna de las normas relevantes, como la Ley 38/1999, de ordenación de la edificación, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación

urbanas, o el Código Técnico de la Edificación de 2006, se ha definido de forma concreta qué se debe entender por edificios de consumo casi nulo. Si la implementación de los contenidos legales de sostenibilidad presenta dificultades por el cambio de paradigma que presenta, el hecho de no incorporar correctamente la normativa europea a la legislación nacional actúa como un freno adicional a los planteamientos sostenibles.

En cuanto a los mecanismos incorporados para garantizar el cumplimiento de las previsiones que sí se encuentran incluidas en la normativa, las evaluaciones ambientales son fundamentales. En nuestro ordenamiento las evaluaciones ambientales previstas en la Directiva 2001/42/CE se recogen en la actualidad en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en que se concretan las Evaluaciones Ambientales Estratégicas y las Evaluaciones de Impacto Ambiental, que son de aplicación a los instrumentos de ordenación y de planificación territorial y urbanística. Hay que matizar que la aplicación de las evaluaciones no está exenta de problemáticas, como las que identifica HERNÁNDEZ GONZÁLEZ (2020) en cuanto a la exigencia de evaluaciones en actuaciones que no la necesitan, lo que puede resultar un freno innecesario a iniciativas de desarrollo.

La evaluación posterior a la finalización de proyectos es también indispensable para comprobar el resultado de las actuaciones. Desde una perspectiva práctica, y concretamente para conseguir una planificación y uso de sistemas energéticos compartidos en la ciudad, BISELLO (2020, p. 20) aboga por una utilización explícita y estratégica del enfoque de beneficios múltiples para la evaluación de proyectos de distritos energéticos inteligentes y sostenibles. Para una correcta evaluación, remarca la necesidad de no considerar las diferentes áreas de mejora desde análisis separados; así, la consideración de las distintas actuaciones y zonas como silos separados influiría negativamente en los resultados de sostenibilidad energética y económica, siendo imprescindible planificar y evaluar los proyectos como soluciones globales, conjuntas e integradas, lo que redundará en ofrecer mejor eficiencia regeneradora y mejores resultados económicos y ambientales.

Desde el punto de vista de los objetivos, en décadas pasadas la percepción exclusivamente economicista de la persona asumía que en general se actúa de forma racional y egoísta, intentando obtener lo máximo a cambio de lo mínimo (THALER, 2000). Estos planteamientos deben cambiar necesariamente, si realmente se pretenden adoptar estrategias y acciones

⁵ Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios; Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE; y Directiva (UE) 2018/844 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética.

alineadas con la sostenibilidad. GALERA (2022, p. 40) resalta en este sentido que el VIII Programa de Medio Ambiente de la UE ha acogido el enfoque “más allá del PIB”, que incorpora una noción multidimensional del bienestar, más allá de la medición estrictamente en términos económicos del progreso ambiental y social. Esta idea se plasma en “un nuevo sistema de verificación de resultados, basados en indicadores de sostenibilidad que ya venían siendo utilizados por la Agencia Europea del Medio Ambiente”. Sin duda se trata de un giro importante a la hora de planear acciones y medir resultados; será necesario seguir el desarrollo del Programa, que tiene prevista su evaluación final en 2029.

La regeneración y, en general, la planificación urbana que se base y se sostenga no solamente en valor económico, sino también en valor social y en valor ambiental se orienta al mismo tiempo a la construcción de un entorno urbano mejor preparado para resistir crisis futuras; ésta es la postura que hemos visto que adopta la UE y que ha incluido en su normativa. Hasta ahora, la configuración mayoritariamente sobre valor económico ha propiciado que las crisis financieras y económicas tengan un gran efecto en general, que se ve aumentado en aquellas zonas menos económicamente potentes. Aumentar el valor ambiental y social en general, pero especialmente en zonas desfavorecidas, aumentaría su resiliencia ante todo tipo de crisis y el equilibrio respecto de otras zonas urbanas. Así lo defienden TRIPPL & al., (2023, p. 11), que proponen el concepto de “resiliencia transformativa”⁶ en ámbitos regionales, partiendo de estrategias que mejoren en este sentido las políticas de innovación regional respecto a cómo se han abordado tradicionalmente. En la misma línea, propuestas como las *Challenge Oriented Regional Innovation Systems* (CORIS) (TÖDTLING & al., 2021, p. 7)⁷ sientan las

⁶ Concretamente defienden ir más allá de la pura lógica económica; en lugar de reconstruir la normalidad económica anterior a una crisis, aprovecharla para construir estructuras que den respuesta sostenida en el tiempo a los retos sociales y ambientales: *“Despite the appeal of the resilience concept and ‘build back better’ approaches in economic geography and neighbouring disciplines, we argue in this article that a third understanding of regional economic resilience is needed that takes into account the context of persistent ecological and societal challenges”*.

⁷ El enfoque CORIS abarca una comprensión amplia y crítica de la innovación, pretende captar la direccionalidad del cambio y abrirse tanto a nuevos actores de la innovación como a nuevos mecanismos de coordinación entre las diversas partes interesadas y escalas territoriales. Se orienta a prestar más atención a la aplicación y a la ampliación de la innovación dentro del marco regional, idealmente coordinado con otros territorios. Las regiones a menudo enfrentan varios desafíos al mismo tiempo, que no deberían ser tratados por separado; así, deben movilizarse actores, recursos (activos), redes y configuraciones institucionales existentes, así como incluir nuevos actores, crear nuevos

bases teóricas para afrontar renovaciones urbanas con la participación de ciudadanos, asociaciones e instituciones públicas y privadas, y con la intención fundamental de ofrecer soluciones innovadoras y eficaces a retos tanto sociales como ambientales en sus distintas formulaciones.

Una de las conceptualizaciones propuestas para la superación de los problemas no solucionados por el enfoque tradicional es el de la adopción de la llamada economía circular, en contraposición a la tradicional economía lineal. Un buen número de Comunidades Autónomas han elaborado documentos de derecho blando donde se exponen propuestas en este sentido. BALLESTEROS (2021, p. 182-183) destaca la definición de la economía circular que hace el documento elaborado en Cataluña⁸, que concreta como medios necesarios para su implantación: el ecodiseño, la reparación, la re-manufacturación y el reciclaje de los materiales y productos, frente a la utilización de materias primas vírgenes. Al hilo de esta conceptualización, BALLESTEROS defiende que el derecho urbanístico debe acoger esta visión de circularidad, integrándola en la normativa (p. 186). Así, el desarrollo urbanístico sostenible incorporaría las características apuntadas de reciclaje y reparación, muy convenientes en las actuaciones de regeneración, haciendo un uso racional del territorio, de los materiales, y no asumiendo ácraticamente exigencias de crecimiento, sino considerando también el posible decrecimiento en actuaciones de tipo rehabilitador y de regeneración urbana.

4. Los nudges en el sector público en general

En el amplio contexto del sector público, la aplicación de nudges incorpora un abanico de posibilidades para promover comportamientos deseables sin recurrir a la imposición directa. En este apartado se explora cómo los nudges

activos y redes y participar en cambios institucionales para abordar esos desafíos de forma conjunta. Los autores concretan, a niveles más operativos, que las iniciativas CORIS se encaminarían a la resolución de retos concretos, como la reducción de emisiones, los edificios energéticamente eficientes, mejora del transporte urbano o introducción de la movilidad inteligente.

⁸ Estrategia de Impulso a la Economía Verde y a la Economía Circular y Estrategia Catalana de Ecodiseño, por una Economía Circular e Innovadora, aprobada por Acuerdo del Gobierno de la Generalitat GOV/73/2015, de 26 de mayo, por el cual se aprueba la Estrategia de impulso a la economía verde y a la economía circular: https://mediambient.gencat.cat/web/_content/home/ambits_dactuacio/empresa_i_produccio_sostenible/economia_verda/impuls/IMPULS-EV_150519.pdf [01/11/2024].

pueden ser desplegados por entidades gubernamentales y por el sector público en general para alcanzar objetivos políticos de manera eficiente y ética. A través de un diseño adecuado, los acicates pueden ser tan efectivos como las medidas regulatorias de obligación tradicionales, pero con el beneficio adicional de respetar la autonomía individual y reducir las resistencias que a menudo acompañan a las imposiciones normativas más estrictas. En este apartado se exponen los principales condicionantes jurídicos a observar en la aplicación de nudges por el sector público, destacablemente que su capacidad para conseguir una mayor alineación de las acciones de la ciudadanía con los objetivos de las administraciones se encuentra siempre vinculada por el respeto al ordenamiento y a los principios jurídicos.

Los nudges, como veremos, pueden adoptar un gran número de formas y de vías de actuación. Su utilización en la actividad de las administraciones no es nueva, pero ciertamente ha ganado atención en los últimos tiempos de forma que su utilización y aprovechamiento pueden experimentar un notable salto cuantitativo y cualitativo. Como normas generales, en primer lugar su utilización debe observar en todo momento la normativa y los principios jurídicos de aplicación a la actuación que se pretenda llevar a cabo y al acicate que se pretenda incorporar. Por otro lado, la administración competente deberá estudiar la efectividad que se prevé y su aceptación por parte del ciudadano. En este sentido, son destacables las conclusiones del estudio realizado por GOLD & al. (2023, pp. 46-51) que indican que las intervenciones conductuales (*behavioural interventions*) realizadas de forma transparente tienen mayor aceptación que aquellas opacas o menos evidentes. Los autores destacan (p. 49) que tal conclusión difiere de estudios previos en que se asumía que transparencia y efectividad iban en direcciones diferentes y que eran más efectivas las actuaciones obscuras, unas prácticas que en todo caso serían inaceptables en el caso de acicates públicos, que se deben al principio de transparencia. Existen en la práctica ejemplos de actuaciones modificadoras del comportamiento que se presentan de forma totalmente abierta, y que pueden tener "mucha mayor eficacia que la regulación por ordenanza local" (AGUADO, 2023, p. 25), como pueden ser unas simples marcas en el suelo que orienten para seguir un itinerario fuera de una zona ajardinada, substituyendo el recurso a la prohibición de pisar el césped por ordenanza que tipifique infracción y sanción.

La actuación de los poderes públicos, especialmente la urbanística que aquí nos ocupa, tiene

efectos directos sobre diversos derechos sociales recogidos en la Constitución, concretamente los contenidos en el Capítulo III del Título primero. RAMÍREZ (2021, pp. 579-581) destaca de entre los que se plasman hoy en el art. 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana como elementos esenciales del desarrollo urbano sostenible: el derecho a disfrutar de una vivienda digna⁹ y adecuada como elemento de cohesión social; el derecho a un medio ambiente urbano de calidad y al acceso y uso de las infraestructuras; y el derecho a la participación y transparencia en la ordenación y planificación territorial y urbanística. El uso de nudges por la administración urbanística actuante deberá en todos los casos respetar y favorecer estos principios.

Por otro lado, la aplicación de nudges por la Administración se usa también con la intención de promover la colaboración público-privada. La contratación pública, como herramienta tradicional de colaboración entre los dos sectores, se ve cada vez más como palanca política estratégica que puede apoyar objetivos ambientales, sociales y económicos de las políticas de regeneración urbana. Así, TERRÓN (2019) aboga por una contratación más concienciada ambientalmente y más inclusiva acompañada del uso de nudges para incentivar la implicación del sector privado, cuyo papel en este sentido es fundamental.

En todos los casos, sea cual sea la fórmula o tipología del nudge que se emplee, será imprescindible el adecuado seguimiento y evaluación continuada de su efectividad, atendiendo a costes y beneficios tanto económicos como ambientales y sociales. Es obligación de las administraciones influir en la redirección de su acción hacia una plena sostenibilidad; así, desde el punto de vista de la propia concepción del sector público, PONCE (2022a, p. 71) apela a la condición de garante del interés general que se le atribuye para su intervención "efectiva y económica en la conducta del sector privado en los mercados".

⁹ El derecho a la vivienda, aunque muy directamente vinculado a las actuaciones de regeneración urbana, no se trata en este artículo por la propia envergadura del tema y puesto que la situación de crisis social prolongada alrededor del derecho de acceso y de permanencia en la vivienda merecen su tratamiento en trabajos específicos. Véase para estudios detallados y actuales sobre el tema los de QUINTÁ (2022), INURRIETA (2021) o BASTÚS (2023).

5. Integrados en el ordenamiento: nudges normativos

Tanto en cuanto a número como a variabilidad de nudges que pueden ser empleados en la acción pública, y en particular en las acciones de regeneración urbana, el repertorio es amplio. Desde el punto de vista jurídico, se distingue entre nudges normativos y no normativos, en función de si se encuentran o no insertados en una norma, sea de rango legal o reglamentario (MOREU, 2018). Por supuesto, otros autores proponen clasificaciones distintas: así, PONCE (2021, p. 65) distingue entre “formales o informales”, pero sea cual sea la nomenclatura, y se encuentre o no recogido en una disposición normativa, todo nudge público debe respetar la normativa vigente y el Derecho en general. En este apartado veremos como ya se emplean acicates dentro del ordenamiento; así, la propia forma y contenido de las normas pueden actuar como facilitadores de acercamiento a la ciudadanía. También que los nudges pueden inscribirse en los procedimientos reglados de las administraciones o que pueden incluirse en las normas en forma de recompensas y sanciones, con su uso en el ámbito tributario como ejemplo destacado.

5.1 La calidad normativa como acicate para la implicación de la ciudadanía

Dentro de los nudges normativos, las acciones pueden ser incorporadas desde el propio nacimiento de la norma. PONCE (2022b, p. 70) propone actuar desde las ciencias conductuales sobre la mejora de la calidad de la regulación administrativa, tal como se indica en el programa de mejora de la legislación de la UE (*better regulation*)¹⁰ que se marca los objetivos de simplificar y mejorar la normativa y conseguir la implicación de ciudadanos, empresas y actores interesados en la formulación de políticas. La utilización de un lenguaje claro y la supresión de barreras formales “se benefician también de la incorporación de las técnicas y los métodos propios de las ciencias conductuales” (MOREU, 2022, p. 95), lo que redundaría igualmente en una mejora general de la normativa jurídica y en actuar positivamente para el acercamiento de los ciudadanos al sector público. Esta necesidad de clarificación y racionalización del marco nor-

mativo, asumible mediante una correcta técnica legislativa, tiene su complemento en las sugerencias desde el punto de vista lingüístico, como las que presentan GARCÍA ASENSIO & al. (2022, pp. 198-199), reivindicando la necesidad de “modernizar, clarificar y optimizar el discurso administrativo español” atendiendo al -no escrito, pero exigible- derecho de la ciudadanía a comprender los escritos emanados de los poderes públicos. En este sentido, en el texto hacen referencia a iniciativas internacionales en aras de una redacción clara de los textos legales, e igualmente a la incorporación de nudges comunicativos lingüísticos en conjunción con otros visuales para conseguir una comunicación más eficaz y con mayores resultados entre instituciones y ciudadanos.

El lenguaje claro en la normatividad es, por tanto, un acicate de primer orden para lograr la adecuada participación en las actuaciones urbanísticas. Para ello, deberá acompañarse de la integración de los procesos informativos y participativos derivados de las exigencias de la normativa de buen gobierno y buena administración, actuando de forma proactiva para que el ciudadano asuma que las políticas públicas no corresponden de forma exclusiva a los ejecutivos y que los habitantes han de tener voz y presencia, en este caso en las decisiones urbanísticas, ejerciendo el derecho a la ciudad. En la práctica, tal como apunta RAMÍREZ (2021, p. 551), es necesario formar para la participación de manera que ésta sea efectiva y no un mero trámite: “pasar de la transparencia e información pública a la participación pública es un reto del urbanismo, y del derecho urbanístico, del futuro”.

5.2 Nudges en el procedimiento administrativo

Un recurso habitual entre los nudges normativos es la actuación por la vía de estímulos incorporados en procedimientos administrativos. Tal como apunta MOREU (2022, p.96), los trámites obligatorios en procedimientos, regulados en la normativa, no son nudges; a pesar de ello, “los nudges procedimentales pueden mejorar o hacer más eficaces estos trámites”. Debemos considerar que la normativa en general es lenta a la hora de incorporar cambios, y acarrea siempre una notable inercia conservadora que dificulta las acciones que necesitan de agilidad; en este sentido, los procedimientos administrativos son un buen lugar donde incorporar acicates. En general, los procedimientos incorporan momentos y oportunidades de interacción directa entre la administración y las

¹⁰ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation_es [01/11/2024].

personas. Estos momentos de comunicación pueden ser aprovechados por los responsables públicos para hacer llegar informaciones a los ciudadanos y para comunicarles cuáles son las mejores acciones que pueden emprender en el ámbito concreto para ayudar a obtener los mejores resultados, tanto en beneficio propio como en aras de los objetivos que la administración persigue para el interés general, convenientemente explicitados.

Entrando ya a ver algunas de las técnicas conductuales en este ámbito, una actuación ya ampliamente utilizada por la administración pública es la de la opción por defecto o predeterminada, identificada por MOREU (2022, p. 91), que opera en el sentido de romper las inercias a partir de obtener el consentimiento implícito del ciudadano. Esta técnica presenta a la persona las posibles opciones con la elección preferida por el responsable ya preseleccionada; la ciencia conductual demuestra que, ante la posibilidad de elegir, encontrar una opción ya marcada ayuda a orientar la conducta en esa dirección. MOREU destaca esta técnica (p. 94) para su uso en el campo del Derecho público, dentro de la categoría de nudges normativos, para ser incluidos en procedimientos administrativos o en otras formas de interacción entre la administración y el ciudadano¹¹. Sin embargo, y tal como ella misma apunta, la opción por defecto puede no ser una técnica adecuada en algunos casos, especialmente por motivos éticos.

Una variante de esta técnica es descrita por THALER & SUNSTEIN (2022, pp. 265-266) suavizando la utilización de la opción predeterminada e incorporando elementos adicionales, para convertirla en la que llaman elección incitada (*prompted choice*). Desde el punto de vista del nudge público, se trataría de que la administración haga algunos esfuerzos que faciliten la decisión del ciudadano. En primer lugar, eliminar las trabas que puedan existir para llegar al momento de la elección; en segundo lugar, escoger el mejor momento para obtener una elección favorable, que normalmente será aprovechar una circunstancia en que la persona se encuentre prestando atención al tema en cuestión; finalmente, remarcan la necesidad de asegurar de que la elección de la persona es respetada en todos los casos.

¹¹ El recurso de la opción por defecto se utiliza para aumentar la disposición de donantes de órganos en Estados Unidos, tal como refieren THALER & SUNSTEIN (2022, p. 254) y también en España, según PONCE (2022b, pp. 68-69), que alude a lo dispuesto en la Ley 30/1979, de 27 de octubre, sobre extracción y trasplante de órganos, en la que se emplea esta técnica para considerar donante a quienes “no hubieran dejado constancia expresa de su oposición”.

5.3 La vía de recompensas y sanciones económicas

En general, la adopción y uso de estímulos conductuales no debería suponer un gasto excesivo, o como mínimo deberá reportar mayores beneficios que costes, tal como apunta GUAZZO (2023, p. 7), que especifica que los nudges deben ser medidas dirigidas a influenciar el comportamiento de agentes individuales de forma sutil y propiciando cambios rentables, cuando sea posible, y sostenibles en todos los casos. Por supuesto, una de las primeras áreas de actuación en este sentido es la tributaria, con incentivos a dirigir tanto a personas físicas como jurídicas. Si bien es cierto que los tributos tanto pueden premiar comportamientos adecuados como gravar los inadecuados, es preferible cuando sea posible el empleo de medidas orientadoras del comportamiento y económico neutras. Tal como lo expone GRANDE (2022, p. 166), puede diseñarse un sistema tributario más justo aplicando perspectivas conductuales “tanto por la percepción que del mismo puedan tener los ciudadanos como la de evitar crear impuestos cuando un acicate puede ser más eficaz para lograr un objetivo”.

Desde el punto de vista jurídico, MOREU (2022, p. 95) opta por añadir los sistemas de recompensas y sanciones como ejemplos de nudges no normativos; en este caso creemos que es más adecuado situar tanto las bonificaciones como las sanciones entre los incentivos de tipo o de procedencia normativa puesto que, especialmente las sanciones, deben encontrarse legalmente tipificadas.

En cuanto a actuaciones de este tipo sobre la financiación de programas o actuaciones de regeneración, HERNÁNDEZ LÓPEZ (2020, p. 526), apunta que integrar el desarrollo sostenible en cualquier ámbito exige inversión pública y privada; sin embargo, la capacidad económica de las administraciones es limitada. La autora propone para atraer la inversión privada el uso de instrumentos como “los patrimonios públicos de suelo, los fondos carreteros de personalidad jurídica, los bancos de tierra, los mercados de emisiones o los bancos de biodiversidad”, que integran incentivos para el manejo de recursos económicos con finalidades concretas de sostenibilidad. Tal como expone (p. 553), este tipo de herramientas tienen las ventajas de estar integradas en la administración, de forma que disponen de sus potestades y personal, además de poseer también personalidad jurídica propia, lo que les confiere flexibilidad y autonomía. Sin embargo, tal como reconoce, también es cierto que, a pesar de su idoneidad teórica, estos instrumentos no siempre han dado los resultados esperados.



FIG. 1 / “Petó i adéu” (beso y adiós), nudge para evitar la concentración de grupos escolares en la entrada de una biblioteca pública en Girona

Fuente: Elaboración propia

6. En el plano aplicativo: nudges no normativos

Nos referimos en este apartado a aquellos incentivos no específicamente incorporados en los textos normativos y que pueden ser utilizados por las administraciones en las actuaciones que emprenden en uso y aplicación de las competencias que tienen atribuidas. Es necesario puntualizar que todo nudge aplicado por el sector público debe tener una base jurídica, aunque no necesariamente normativa. La administración actúa mediante actos administrativos, de forma que la decisión de utilizar un nudge no normativo estará siempre prevista en un documento jurídico, que no estará en este caso incorporado en el ordenamiento; por ejemplo, una resolución, un contrato o una instrucción. Expondremos algunas de las principales tipologías empleables, aunque el campo para la configuración y aplicación de herramientas conductuales es amplio y permanentemente abierto a nuevas aportaciones. Destacaremos los nudges orientados a obtener la atención o la participación de los ciudadanos, los de intención informativa, los que incluyen llamadas a la colaboración y finalmente aquellos basados en la idea del tope e intercambio (*cap and trade*), destinados a concienciar sobre consumos responsables.

6.1 Destinados a apelar o atraer a la ciudadanía

Una cualidad del nudge en general que merece atención especial es la de la forma. THALER & SUNSTEIN dedican todo un apartado (2022, pp. 132-136) a lo que denominan simplemente *fun* (diversión). El corolario de su tesis es que además de las cualidades que necesariamente ha de tener un acicate (aparecer en el momento oportuno, ser transparente, claro y fácil de entender y de actuar en consecuencia), es muy recomendable que sea también atractivo, incluso divertido si es posible¹². Obviamente este objetivo es más fácilmente conseguido desde fuera de la normativa, en actuaciones puntuales en las que se pueda envolver el acicate con una dosis de creatividad para hacerlo más llamativo, como en el ejemplo de la fotografía (FIG. 1) tomada en Girona: una marca en el suelo con un

¹² Uno de los ejemplos que emplean procede de la iniciativa privada, en que unas escaleras son convertidas en teclas de un gran piano. Aunque al lado de las escaleras-piano se encuentran unas escaleras mecánicas, los anunciantes explican que dos tercios de los usuarios optan por subir a pie mientras saltan o bailan. Desde luego, no es un ejemplo exportable a la iniciativa pública, pero sirve para exemplificar que existen formas de conseguir que las personas opten por acciones sostenibles ambientalmente y para su salud, presentándolas como más divertidas que la opción cómoda.

mensaje creativo “petó i adéu” (beso y adiós), destinado a concentrar los encuentros y las despedidas de grupos alejados de la puerta de la biblioteca del fondo, de forma que no colapsen la entrada, especialmente en las horas de mayor afluencia como las de salida de los colegios cercanos.

Las normas sociales también constituyen un arma importante a la hora de orientar la conducta de personas individuales. SUNSTEIN (2022, p. 25) las incorpora en su decálogo de consejos y nudges importantes para su implementación en políticas públicas. Las llamadas normas sociales son informaciones que se presentan al ciudadano en las que se le hace saber cuál es el comportamiento de la mayoría de las personas; el conocimiento de cómo actúan los demás hace que sea más probable que ajuste su comportamiento al de la mayoría. MOREU (2022, p. 92) habla de la fuerza de la norma social, que actúa sobre un ser humano que tiende a ser gregario y que orientará sus acciones individuales para ajustarlas a las de la mayoría. Los ciudadanos tienden a hacer aquello que consideran correcto “en parte porque saben que los demás o la mayoría los verán” MOREU (2018), de forma que resulta muy conveniente la explotación de esta vía de influencia, que obviamente no lleva por sí sola al éxito y que tiene sin duda limitaciones. De forma complementaria, el nudge de tipo educativo, destinado a ofrecer información relevante a los ciudadanos para que tomen mejores decisiones, ha de formar parte en todos los casos de las acciones del sector público, sea como nudge principal, sea acompañando al incentivo ejerciendo la función informativa.

6.2 Los nudges de tipo informativo

THALER & SUNSTEIN (2022, p. 300) consideran necesarias las acciones combinadas entre la regulación normativa y un uso adecuado de los acicates para contribuir a que los ciudadanos, especialmente cuando adoptan el rol de consumidores, tengan información que les motive a la hora de emprender actuaciones, en este caso las encaminadas a combatir la degradación ambiental. En este sentido tenemos ejemplos ya consolidados en nuestro país, dirigidos a ofrecer mayor y mejor información al consumidor, por ejemplo en la venta de electrodomésticos. Así, desde hace ya unos años se acompaña la información sobre la eficiencia energética del aparato; esta acción se podría complementar con datos económicos que permitan al comprador tener una idea del ahorro que le puede suponer la compra de un electrodoméstico eficiente

durante la vida útil del aparato. Este sería un ejemplo de utilización del ya existente nudge informativo en combinación con -o añadiéndole- contenido de motivación económica, con el respaldo de la correspondiente normativa que obligue a colocar una estimación de este tipo a disposición de los consumidores, que buscaría el efecto positivo que se persigue con estas acciones combinadas.

Otras acciones de información, de tipo más puntual y localizado, pueden incluir a personal formado por las administraciones públicas para realizar campañas informativas. En fases de planificación se informaría a los ciudadanos, especialmente a los vecinos de zonas afectadas por actuaciones de regeneración, del sentido y de los objetivos de las acciones que se pretenden desarrollar, haciéndoles ver la importancia de su participación tanto en la planificación como en su envolvimiento efectivo en el proyecto una vez finalizadas las actuaciones urbanísticas. En un sentido similar, el Departamento de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural de la Generalitat de Catalunya llevó a cabo una campaña durante el verano de 2023¹³ en la que informadores ambientales formados específicamente realizaron tareas de información sobre la regulación y los accesos a espacios naturales protegidos, transmitiendo a los visitantes buenas prácticas de protección del entorno y promoviendo su uso cívico; al mismo tiempo estas personas informadoras gestionaban las posibles incidencias en el entorno. En esta línea de potenciar la información de la ciudadanía, PONCE (2022b) aboga por un uso inteligente de la ciudadanía activa, encarado no solamente a la transparencia gubernamental, sino a atraer también al sector privado a la realización de actividades de interés general.

6.3 El empuje a la cooperación económica ciudadana

Desde el punto de vista económico, PRADEL-MIQUEL, (2021, p. 314) destaca en su estudio sobre iniciativas de regeneración urbana en Barcelona que se promovió que los habitantes de las zonas objeto de actuación adoptaran formas de economía solidaria, consistentes en la creación de cooperativas y organizaciones colectivas, como la creación de mercados sociales o de intercambio y centros sociales alternativos en régimen de autogestión. El autor concluye

¹³ Nota de prensa publicada: <https://agricultura.gencat.cat/ca/inici/nota-premsa/?id=565924> [01/11/2024].

que “la economía solidaria ofrece una vía alternativa para el desarrollo económico local y permite la inclusión de aspectos económicos en estrategias de regeneración basadas en el emprendimiento colectivo y la cooperación” (p. 320). Así, un enfoque de empuje hacia la economía solidaria se incluiría en las acciones estratégicas de regeneración urbana en paralelo a actuaciones más tradicionales en que se priorice la competitividad del mercado.

Siendo estos conceptos de economía solidaria (también economía colaborativa o *sharing economy*) todavía novedosos, Boix (2018, p. 370) propone una definición aproximativa a partir del uso de la tecnología; así, las entiende como “aquellas actividades que, gracias a la eficiente intermediación que permite la tecnología digital, ponen en contacto a quienes ofrecen un bien o servicio con quienes necesitan del mismo”. Con la mayor eficiencia de la tecnología, se optimizan capacidades anteriormente infrutilizadas y se incentiva la colaboración entre personas que, teniendo determinadas capacidades o habilidades, no se dedican a ellas profesionalmente. Sobre la aplicación de nudges haciendo uso de la tecnología para orientar a los ciudadanos en esta dirección, AGUADO (2018, p. 111) advierte que los servicios y actuaciones en las ciudades inteligentes deben pensarse “no solamente desde una perspectiva meramente económica sino también desde la perspectiva de los derechos de los usuarios de los mismos”. Remarca en este sentido que la tecnología en general favorece el desarrollo y el ejercicio de derechos de los ciudadanos, pero puede también generar situaciones contrarias si los algoritmos utilizados incorporan sesgos que incidan sobre los principios de igualdad y no discriminación, aspectos que deben tenerse en cuenta en la aplicación de toda herramienta conductual.

6.4 Nudges para un consumo responsable: sistemas de *cap-and-trade*

Existen acicates, que ya se encuentran en algunos casos en aplicación, destinados a influenciar a la baja el consumo energético residencial, como los propuestos por LEHNER & al. (2016, p. 169), que identifica cuatro tipos de nudge a emplear para ello: simplificación y localización de la información; cambios en el entorno físico; cambios en la opción predeterminada; y uso de normas sociales descriptivas. Estas tipologías se aplicarían en forma de: información, visualización y comentarios sobre el consumo de energía en facturas y mediciones; etiquetado

energético de edificios; diseños con intención, facilitadores del comportamiento sostenible; avisos o recordatorios del comportamiento apropiado o comentarios de comparación social en las facturas.

Otro tipo de nudge con los mismos objetivos pero de configuración más compleja, consiste en incorporar un sistema de tope máximo de consumo e intercambio (*cap-and-trade*), aplicable a diversos ámbitos. En este caso sería imprescindible una regulación normativa genérica que permitiera el establecimiento de topes máximos en el consumo de un bien público, pero lo incluimos entre los no normativos debido a que su establecimiento y configuración concreta quedarían enmarcados en las posibles actuaciones estratégicas a determinar en cada ciudad e incluso en cada zona.

En un ejemplo de aplicación orientado a concienciar y reducir el consumo energético, THALER & SUNSTEIN (2022, pp. 297-298) proponen asignar a una zona (definible de múltiples formas), un tope (*cap*) máximo de energía disponible para consumir durante una cantidad de tiempo. A partir de esta base, los habitantes de la zona podrían comprar o vender unidades de energía (*trade*) en función de las necesidades particulares y pagando un mayor precio por las unidades añadidas al tope. Esta configuración pretende castigar económicamente a quien más consume y concienciar al mismo tiempo del carácter de bien escaso de la energía. Este sistema se aplica en la actualidad a nivel de la UE en la industria, la aviación y el transporte marítimo mediante el denominado Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (RCDE)¹⁴. En 2023 se ha creado una segunda versión del sistema (RCDE 2) que incluye el uso de combustible en los edificios, el transporte por carretera y otros sectores, principalmente la pequeña industria no cubierta por el RCDE anterior. Sin embargo, no se prevé su aplicación de manera escalonada hasta el período que va de 2025 a 2030.

Otro ejemplo de *cap-and-trade* se encuentra en el estudio realizado por BAO & NG, (2022) que, si bien se centra en casos de grandes ciudades en China, utiliza la misma aplicación coordinada de mecanismos de mercado y de herramientas conductuales del *cap-and-trade*. En este caso se aplica en forma de permisos de aparcamiento

¹⁴ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad. La última modificación se operó en mayo de 2023 mediante la Directiva (UE) 2023/959 del Parlamento Europeo y del Consejo.

negociables como método para gestionar la demanda de transporte en ciudades de alta densidad. El funcionamiento tiene la misma base: los permisos de aparcamiento se distribuyen por zonas, de entrada a partir de criterios previamente fijados; posteriormente podrán intercambiarse (o venderse) estos permisos, optando en su caso por el transporte público, lo que idealmente conduciría a una asignación eficiente, en la que aquellos que valoran más el espacio de estacionamiento tengan acceso a él. Son fundamentales para esta investigación los aspectos conductuales que influyen en la eficacia del planteamiento. El estudio profundiza en cuatro factores clave de comportamiento: a) la dependencia de referencia (*reference dependence*), que estudia el impacto de las pérdidas y ganancias en relación con un punto de referencia en la toma de decisiones (en este caso, el espacio de aparcamiento); b) el efecto de dotación (*endowment effect*), que indica que existe una mayor valoración de los bienes cuando se tienen en posesión, lo que potencialmente reduce el volumen de comercio; c) la motivación a partir de las normas sociales (*social nudges*); y d) la conciencia ambiental, una variable que el estudio demuestra tener un impacto positivo en la eficacia del plan. El estudio representa una demostración empírica de las posibilidades de implantar un sistema de este tipo en la realidad para gestionar parcialmente la demanda de transporte individual en ciudades de determinado tamaño, de forma que se combinen la demanda y la utilización real de la forma más eficiente posible y con efectos positivos de potenciación del transporte colectivo.

7. Los nudges en la regeneración urbana sostenible

Ya hemos hecho alusión a algunos ejemplos de aplicación de nudges a la regeneración urbana. Destacaremos en este apartado, por un lado algunas propuestas concretas aportadas desde una configuración teórica, y posteriormente referiremos algunos estudios de caso de aplicación en la práctica de nudges en este ámbito, de entre los pocos realizados en nuestro país que se detienen a analizar el papel de los incentivos en la regeneración, a menudo de forma indirecta. Se recogen, por ello, algunos estudios internacionales que amplían la perspectiva mediante el uso de nudges en otros ámbitos de acción pública. Realizaremos en primer lugar algunas consideraciones de tipo general, en que destacamos algunos de los principales obstáculos que se presentan a la hora de emprender acciones de motivación para la sostenibilidad, así como la

ausencia de una metodología específica integrar de la mejor forma los incentivos en la regeneración urbana y las dificultades a la hora de conseguir la movilización efectiva de los ciudadanos alineada con las actuaciones administrativas.

Ante unos desafíos como son los ambientales y climáticos, la humanidad en general se encuentra ante un enemigo que tiene por característica su invisibilidad. THALER & SUNSTEIN (2022, pp. 282-283) lo describen así, comparando la crisis con la originada por la pandemia de COVID-19 de los últimos años; en este caso todos sabíamos contra qué se estaba luchando, mientras que los peligros, los efectos e incluso las causas del cambio climático y del daño ambiental no son tangibles ni a menudo claramente identificables. De esta condición de intangibilidad se derivan algunos de los obstáculos que dificultan actuaciones más efectivas en términos de sostenibilidad, tanto por parte de las personas como de las administraciones.

Entre estos obstáculos, estos autores identifican en primer lugar el sesgo de presente: en general todos tendemos a preocuparnos más por aquello más inmediato que por aquello que vendrá o puede venir en el futuro. En segundo lugar, la prominencia o visibilidad: cuando la gente ve humo o agua sucia, fácilmente identifica algo desagradable o peligroso; en cambio, los gases de efecto invernadero son invisibles y por tanto no hacen saltar alarmas en la población. Como tercer elemento, la ya referida ausencia de un enemigo concreto: el cambio climático no tiene cara ni forma, ni siquiera es fácilmente representable en alegorías o metáforas. En cuarto lugar, los llamados daños probabilísticos (*probabilistic harms*), que se refieren a la dificultad de culpar del cambio climático a acciones o eventos concretos. Aunque en algunos casos esto sí es posible, no suelen apreciarse consecuencias directas o claramente identificables que permitan identificar a causantes de daños ecológicos. Y finalmente, la aversión o miedo a la pérdida (*loss aversion*) del *status quo*, que hace que las personas sean más reacias a pérdidas anticipadas que a posibles ganancias futuras. Todo ello hace que la adopción de medidas en el presente encaminadas a garantizar beneficios en el futuro no sea habitualmente bien recibida por la población.

Tampoco contribuye a la actuación en términos de sostenibilidad el hecho de que no exista hasta el momento un consenso respecto a una metodología que resulte de aplicación a las actuaciones de regeneración urbana de forma general, en lo referente a la forma de aplicación y la tipología de los incentivos a emplear. Si bien se han publicado algunos estudios de caso al respecto, no existe un camino claro en este

sentido, en buena parte debido a las particularidades de cada caso concreto, que hacen necesario un estudio y una aplicación específica y personalizada a partir del abanico de herramientas conductuales existente. Es cierto que los estudios empíricos van desbrozando el camino y llaman la atención sobre aspectos que no resultan obvios de entrada; sin embargo, cada actuación de regeneración, incluso dentro de la misma ciudad, va a tener características propias que harán necesario un estudio particularizado, tanto de los rasgos distintivos de la zona como de las posibles repercusiones indirectas sobre otros sectores u otras zonas de la ciudad¹⁵.

La idea principal del acicate en la regeneración urbana gira alrededor de un componente político, integrado por los objetivos que la administración competente persigue con las actuaciones urbanísticas. Estos objetivos comprenderán actuaciones dirigidas a ámbitos diversos: ambientales, energéticos, de vivienda, sociales, económicos, etc., todos ellos vinculados directa o indirectamente a las actuaciones de regeneración planeadas. La labor de los nudges será la de contribuir a alinear las acciones de los ciudadanos con los objetivos planteados, sin recurrir a mandatos o prohibiciones sino por la vía de ofrecer información y de sugerir actitudes o actuaciones concretas. Es necesario mantener y asegurar la libertad de elección de cada persona y es imprescindible su confección y utilización con absoluta transparencia.

En este sentido, se requiere de entrada que el legislador facilite los instrumentos jurídicos para que la actuación urbana pueda orientarse hacia perspectivas con mayor peso social y ambiental, como ya se está intentando desde hace años con resultados aún insuficientes. Es asimismo determinante que las administraciones locales incentiven la participación de entidades y asociaciones con vinculaciones respecto a la ordenación urbanística, la vivienda, los derechos sociales y medioambientales, para colaborar a

la hora de identificar y diseñar correctamente las actuaciones de regeneración. Pero para obtener el resultado más positivo y sostenible en el tiempo es imprescindible la participación activa de cada ciudadano; muy especialmente, aunque no solo, la de aquellos afectados en las áreas objeto de regeneración. Para ello, los nudges tienen atribuido un papel central en la activación de los ciudadanos, de forma que éstos estén plenamente informados y actúen, idealmente en consonancia con los objetivos de interés general perseguidos en las regeneraciones urbanas.

7.1 Propuestas teóricas de aplicación

Para las administraciones actuantes, un primer paso para el correcto diseño y aplicación de nudges en las acciones estratégicas de regeneración pasa por disponer de la necesaria información y datos para plantear prioridades respecto a las zonas sobre las que actuar, los objetivos a perseguir y para tomar las correspondientes decisiones. Con este objetivo, Liu & al. (2023, p. 7) proponen un método para obtener las informaciones necesarias mediante un modelo de dos pasos pensado para incluirse en la normativa aplicable a las actuaciones de regeneración. En un primer momento se parte de los datos conocidos sobre el nivel de necesidad (social, económica y ambiental) en los diversos espacios urbanos que son objeto de atención. Estos datos se presentan al órgano decisivo en forma de comparativa, de manera que le ayude a identificar los espacios más necesitados, así como a trabajar en la previsión de posibles resultados a medio y largo plazo. Un segundo paso se dirige a facilitar la determinación de la intensidad necesaria en la actuación de rehabilitación; para ello proponen (p. 8) tres intensidades distintas (alta, media y baja) en función de los datos obtenidos, así como una gradación de acciones y estrategias encaminadas a ordenar y focalizar las actuaciones según sean de conservación, mejora de la sostenibilidad, de las condiciones físicas o un replanteamiento total. Aunque se trata de un modelo diseñado para ciudades chinas, la estructura propuesta es perfectamente incorporable a nuestro país adaptándolo a nivel de normativa autonómica para su aplicación y atendiendo a las particularidades de las ciudades de cada territorio.

Tan importante como un buen diseño es la concepción de las actuaciones de regeneración como actuaciones multidisciplinares, ya desde su planificación. Es destacable desde el punto de vista de la arquitectura la obra de MERCADER-MOYANO (2021), que incluye trabajos y estudios

¹⁵ Por ejemplo, a raíz de en una acción de despliegue de zona verde de aparcamiento, en la que los vecinos aparcaban a un precio reducido, los vecinos de la zona afectada y el concejal responsable del Ayuntamiento de la localidad de Masnou se felicitan por el éxito de la medida, que ha conseguido que "alrededor del 90% de los vehículos que aparcen en la zona son los de los residentes y ha habido un gran descenso del estacionamiento de vehículos foráneos". Sin embargo, para una correcta evaluación de la efectividad de este nudge económico sería necesario averiguar a qué lugares se han dirigido los vehículos considerados foráneos, puesto que tal vez estén provocando el efecto contrario en otras zonas de la ciudad. Enlace a la noticia: <https://www.elpuntavui.cat/societat/article/5-societat/2356732-el-govern-local-valida-l-efficacia-de-la-prova-pilot-de-la-zona-verda.html> [24/11/2023].

de caso sobre la visión y aplicación actual de la arquitectura en la regeneración urbana y en particular en la rehabilitación de edificios. En ellas se aborda la mitigación del cambio climático y la mejora del entorno ambiental orientando las conductas energéticas desde diversas perspectivas y ateniendo a factores como la edad y la salud de la población. Por otro lado, AGUADO (2023, p. 27) incide en concretar las posibilidades de utilizar nudges directamente sobre el mobiliario urbano, advirtiendo al mismo tiempo de que un mal uso de los mismos puede resultar en la privación del ejercicio de derechos. Así, se refiere a la llamada “arquitectura hostil”, que se exemplifica en la colocación de elementos que disuaden o que hacen imposible el uso de determinado mobiliario urbano, claramente visible en aquellas actuaciones destinadas a impedir que personas sin hogar puedan dormir en bancos públicos (reduciéndolos a un asiento unipersonal) o en la colocación de verjas que impiden el refugio en porches o soportales no privados.

En el apartado de la distribución de espacios, VAN RENSWOUW & al. (2023) inciden en la necesidad de aprovechar las actuaciones de regeneración para crear “entornos urbanos activos”. En su estudio, a partir de entrevistas con expertos, proponen definiciones de los conceptos a emplear, procesos de diseño e implementación en espacios públicos y proyecciones del impacto previsto en la incentivación del comportamiento activo de los usuarios (pp. 466-468). Tal como ocurre en otros estudios, señalan la dificultad que supone actuar con múltiples partes implicadas en este tipo de actuaciones; tal vez más remarcable es que, aunque generalmente se identifica la adición de espacios verdes con una mayor potencialidad para la actividad física, aparecen algunas opiniones críticas al respecto, que señalan que el espacio verde también crea distancias y que el mero hecho de tenerlos no lleva necesariamente a un incremento de la actividad física (p. 469). En todo caso, según el estudio los expertos valoran positivamente los espacios verdes para el ejercicio, así como su inclusión en la planificación de “lugares físicos urbanos que aumentan la actividad física a través de su función y diseño”, un concepto indeterminado igual que el propio “entorno urbano activo” que da nombre al estudio y del que parece difícil concretar ejemplos más allá de que (p. 466) debe “invitar a moverse”, “retar a los usuarios” o “asegurar una mayor actividad”. Sin duda, futuros estudios sobre aplicaciones prácticas de esta idea arrojarán más luz sobre cómo conseguir buenos niveles de movilidad; los autores proponen (p. 473) la utilización de aplicaciones de datos y tecnología aplicada a la *smart city* para ayudar a monitorizar y entender mejor

el uso de los espacios y el comportamiento de los usuarios.

En la misma línea de incrementar la actividad física se propone el concepto de la “andabilidad” (*walkability*), expuesto por CYSEK-PAWLAK & PABICH (2021). En su estudio, defienden una aproximación desde varios frentes en las actuaciones de regeneración para incentivar el desplazamiento peatonal. Para ello, enfocan la “andabilidad” desde diversos ámbitos: a) social: cómo se comportan los usuarios en los espacios públicos (el papel de los peatones y los automóviles) y a quién está dedicado el espacio; b) económico: cómo mejora la rehabilitación el atractivo de los servicios de la zona y la oferta comercial, y la afectación sobre los precios inmobiliarios; y c) ambiental: cómo ha mejorado el atractivo visual del lugar y la conveniencia del espacio para los peatones (fachadas de edificios, comercios y accesibilidad). Este concepto tiene una cierta similitud con el ya bien conocido de la “ciudad de los quince minutos”¹⁶, sin embargo, mientras éste se centra en principio en el acceso a todos los servicios dentro de una ciudad, esta “andabilidad” se focaliza a nivel de áreas o barrios concretos.

Por supuesto, el sistema de fuentes de energía y nuestros hábitos de consumo son también objeto de propuestas. Sobre ello, GALERA (2021, p. 12) defiende la inclusión en el ordenamiento ambiental de *green nudges*, específicamente diseñados para una mejor sostenibilidad ambiental. Así, crea perentoria la necesidad de incidir sobre el cambio de modelo energético que está tardando en llevarse a cabo y que necesita de la modificación de las inercias y de los automatismos imperantes. La modificación de hábitos mediante un cambio regulatorio acompañado del uso de nudges buscaría “la participación del consumidor, o de una entidad local, en una comunidad energética o la adhesión a un sistema urbano de calefacción y refrigeración alimentado por renovables, o la generalización de los servicios ofrecidos por el agregador y, por fin, de empresas de servicios energéticos”. Sobre este mismo ámbito, la misma autora en su obra de 2022 (p. 141) pone el acento en la importancia de las redes de climatización urbana¹⁷ y su utilidad

¹⁶ Véase, como ejemplo, RAMÍREZ (2021, pp. 497-501)

¹⁷ GALERA hace referencia en su trabajo a la [Recomendación 2021/1749 sobre Planificación de la calefacción urbana](#) que define los sistemas de calefacción urbana (aplicable también a la refrigeración). Según este texto, el gestor de red (empresa) es el responsable de las inversiones, el suministro energético, la producción de calor y el funcionamiento de la red. El papel de los responsables políticos se centra en definir los objetivos de rendimiento energéticamente eficientes y la revisión de las planificaciones del gestor de red desde el punto de vista de la sostenibilidad.

no sólo ambiental sino también económica, puesto que puede representar una fuente de reducción del gasto energético de propietarios e inquilinos, pudiendo incorporar incentivos sociales destinados a la concienciación ambiental acompañados de otros de tipo informativo, de cooperación económica, o incluso sistemas de bonificación o recargo económico. Admite, sin embargo, que la necesaria regulación jurídica añade complejidad a estas propuestas, tanto a la configuración de las propias redes de climatización como, especialmente, a la hora de modificar un modelo, el energético, que escapa incluso las fronteras de los países por las interrelaciones que lleva aparejadas.

En cuanto al problema que constituye la especulación económica con el valor del suelo y de las viviendas, uno de los factores que más ha contribuido a las crisis más recientes en el ámbito del urbanismo, existen también propuestas que apuntan a paliar tanto la especulación como sus efectos negativos. Así, RAMÍREZ (2021, p. 69) propone la fijación en la normativa de densidades mínimas de ocupación residencial del suelo, al contrario de la tendencia previa que establecía en algunos casos densidades máximas. Remarca que se ha demostrado falsa la idea de que una mayor densidad va ligada a una menor calidad de vida y a mayores beneficios empresariales y de los propietarios, combatiendo así la especulación del suelo. “La menor densidad no hace que se evite la especulación, ni que se limite el precio de la vivienda, ni mucho menos se logra una ciudad mejor y más habitable”, tal como se desprende también de la Comunicación de la Comisión Europea COM (2004)60¹⁸, que ya advertía de la insostenibilidad de ciudades dispersas y segmentadas que consumen recursos de forma desproporcionada y “se convierten en agentes activos del cambio climático” (p. 70).

Finalmente, en este apartado de propuestas es necesario también remarcar la evidente afectación de las actuaciones de regeneración urbanística sobre los habitantes y sobre sus derechos sociales. Para prevenir eficazmente efectos negativos sería preferible actuar de forma preventiva sobre las posibles causas en lugar de dedicar esfuerzos a posteriori para paliar los efectos. Para ello, y tal como existe la obligación de efectuar estudios de impacto ambiental, sería conveniente plantear la inclusión

en la normativa de planificación la obligación del acompañamiento de un informe o evaluación sobre las afectaciones sociales de las actuaciones a realizar. Hasta ahora, en algunos estudios se ha abogado por la inclusión de informes de género (ANTONINO & SPUCHE, 2021), pero sería más eficiente aunar en un único informe las posibles afectaciones en los diversos ámbitos sociales. Tal informe debería recoger por un lado la justificación del proyecto desde el punto de vista social, con sus objetivos de mejora detallados y, por otro, una relación de las medidas paliativas previstas sobre los posibles efectos negativos. A partir de esta obligación legal, se facilitaría la inclusión de nudges en los programas o actuaciones de regeneración para orientar las acciones en consonancia con los objetivos propuestos a partir de los resultados obtenidos en el informe.

7.2 Algunas experiencias de aplicación práctica

Los casos de estudio examinados sobre acciones de regeneración en territorio español mencionan únicamente de forma indirecta los incentivos empleados para ayudar a la consecución de los objetivos perseguidos. Los análisis se centran en acciones destinadas a, por un lado, obtener financiación tanto pública como privada y, por otro lado, a conseguir la implicación y una amplia participación de la ciudadanía en las actuaciones de regeneración. Prácticamente todos ellos remarcán la necesidad de no planificar herramientas conductuales sobre un ámbito concreto sin tener en consideración la totalidad del programa o de la actuación en su conjunto, así como la importancia de una visión multidisciplinar que le dé un sentido holístico.

En cuanto a las publicaciones que focalizan en la vertiente económica, en el trabajo de HEMPHILL & al. (2004) se analizan seis estudios de caso en Belfast, Dublín y Barcelona, evaluando su éxito en relación con los indicadores de sostenibilidad propuestos en el estudio. En el caso de Barcelona se estudian dos actuaciones de regeneración: una en el barrio de Ciutat Vella y otra en la Villa Olímpica.

En todos los casos se destaca la importancia de establecer los incentivos adecuados, particularmente en el contexto económico. El estudio remarca que, si bien los incentivos son un componente crítico de las estrategias de regeneración urbana, su efectividad puede variar significativamente según las condiciones locales

¹⁸ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Towards a Thematic Strategy on the Urban Environment: [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/reitt/20040316_com_com\(2004\)0060en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/reitt/20040316_com_com(2004)0060en.pdf) [01/11/2024].

y el panorama empresarial existente. Resaltan también que en algunos casos existe una marcada dependencia de la financiación del sector público para asegurar el éxito a largo plazo. Según el artículo, esta dependencia matiza el papel de los incentivos, financieros y no financieros, en los esfuerzos de regeneración urbana. Es decir, si bien los incentivos son vitales, deben incardinarse en una estrategia más amplia que incluya asociaciones sólidas y estrategias multisectoriales coordinadas y de futuro.

Otro estudio también centrado en aspectos económicos y sobre el estudio de caso de una actuación en Barcelona (distrito 22@), es el de BOTTERO & al. (2020). En este caso, se describen incentivos empleados para generar inversión sin depender exclusivamente de recursos públicos. Los que se mencionan giran alrededor de las obligaciones de servidumbre, para equilibrar los beneficios que las regeneraciones suponen para los propietarios, contribuyendo así de manera significativa a la financiación de equipamientos, servicios y mejoras de infraestructuras públicas.

Desde un punto de vista más genérico, DE GREGORIO (2017) pone de relieve el apoyo a la planificación estratégica en general que la UE viene ofreciendo a las ciudades españolas para proyectos de regeneración urbana. Los incentivos en este caso se derivan de la facilitación de un marco legal y de recursos financieros a través de los periódicos programas establecidos por la Unión Europea. De GREGORIO analiza el lanzamiento de la Iniciativa Urbana (IU) por parte del Ministerio de Hacienda a escala nacional durante el período 2007-2013 y, en concreto, estudia dos programas de IU implementados en la Comunidad de Madrid (Leganés-La Fortuna y Madrid-Villaverde). Este programa se nutría de fondos europeos FEDER, tal como lo hicieron anteriormente las iniciativas URBAN (1994-1999) y URBAN II (2000-2006), y posteriormente las Estrategias DUSI y los fondos Next Generation.

En este contexto, los propios programas son un acicate en sí mismos y al mismo tiempo pueden actuar como catalizador para establecer incentivos concretos en cada actuación que ayuden a involucrar a todos los actores necesarios para una transformación urbana sostenible. Sin embargo, la autora remarca que en los dos casos estudiados en Madrid no hubo grandes progresos precisamente debido a no haber logrado involucrar a las diferentes partes en los proyectos y haber diseñado propuestas excesivamente sectoriales, separadas en áreas temáticas. Estas conclusiones reafirman lo apuntado

anteriormente sobre la necesidad de involucrar a los diferentes actores en las actuaciones de regeneración, y de acometer el estudio de los proyectos como un todo, evitando los silos y la incomunicación entre ámbitos de actuación.

Otros estudios se orientan a destacar el papel de la participación y, de forma implícita, la importancia de ofrecer incentivos para fomentarla. En esta línea, LOPEZ DE ASIAIN & DÍAZ-GARCÍA, (2020) presentan su estudio sobre actuaciones de regeneración en Huelva, Málaga, Fuerteventura y Las Palmas de Gran Canaria, abarcando un período entre 2005 y 2018. Las cuatro acciones tienen en común el objetivo de maximizar la eficiencia ecológica y la cohesión social; para ello abogan por fortalecer los enfoques participativos, que resultarán en mejoras ambientales, económicas y sociales. Sin embargo, resaltan que aunque “existe un buen número de herramientas que pueden ayudar”, en la actualidad “los procesos son tan diversos y únicos que no existe un patrón o metodología específica a seguir para garantizar su éxito”. Estas afirmaciones evidencian, por un lado, la falta de trabajos de investigación sobre el diseño y aplicación de nudges sobre la regeneración urbana y, en segundo lugar, la necesidad de una aproximación multidisciplinar y al mismo tiempo personalizada para cada actuación.

También centrado en la promoción de la participación ciudadana, recogemos el trabajo de PRADEL-MIQUEL (2021) sobre dos casos de estudio en Barcelona: Barceloneta Proa a la Mar y Repensem el 22@. El artículo sostiene que la participación de los ciudadanos en el proceso de regeneración urbana a través de acciones que atraigan su interés mejora significativamente la sostenibilidad y la inclusión de los proyectos de desarrollo urbano. Subraya la necesidad de políticas e instrumentos que faciliten dicha participación, destacando al mismo tiempo el potencial de estas prácticas para contribuir a un modelo de gobernanza urbana más democrático y receptivo. Si bien el artículo profundiza en los mecanismos para integrar la participación ciudadana en los esfuerzos de regeneración urbana, no especifica los nudges o incentivos concretos empleados.

Algunos estudios publicados sobre actuaciones de regeneración en otros países sí abordan de forma más directa la utilización de nudges en la regeneración urbana. Lo hace el estudio de LEHNER & al., (2016), basado en Suecia, que incide en la problemática del transporte en ciudades altamente pobladas y, como también lo hace el previamente mencionado estudio de BAO & NG sobre ciudades chinas, destaca el

papel de los nudges sociales como herramientas para orientar el comportamiento de los usuarios. Concretamente, indica que en el ámbito del transporte las personas usuarias no identifican tanto la ganancia personal de "hacer lo correcto" como ocurre en aspectos relativos a la salud o la alimentación. Sin embargo, sí que en general (teniendo en cuenta que el estudio está basado en Suecia) se tiene la conciencia de que existe un problema social; así, LEHNER & al. defienden la utilidad de los estímulos sociales, que ayudan a dar el paso individual para contribuir a la ganancia colectiva y colateralmente a potenciales mejoras individuales en salud. Para una mayor efectividad de los nudges aboga por la combinación de instrumentos que aprovechen las sinergias generadas. En la misma dirección de modificar el comportamiento cívico mediante nudges públicos, JOHN & al., (2013) proponen una serie de acicates orientados a promover la colaboración ciudadana en favor de las actuaciones de sostenibilidad; un ejemplo es el que utilizan los ferrocarriles en el Reino Unido: a intervalos de tiempo definidos, se insta a los usuarios a que den aviso de cualquier irregularidad que observen (*see it, say it, sort it*), mientras que en las pantallas instaladas en los vagones aparece un número de teléfono al que comunicar la incidencia. Sin duda el recordatorio auditivo sumado a la inmediatez de tener el número al que llamar disponible en el mismo momento ofrecen el escenario adecuado y las herramientas para que el ciudadano actúe con las mínimas trabas y con la máxima facilidad.

8. Conclusiones

Los nudges aplicados por las administraciones públicas se han demostrado ya una forma de actuación con efectos beneficiosos. El análisis de la aplicación de nudges en la regeneración urbana destaca su potencial como herramientas complementarias a las medidas normativas tradicionales. Estos incentivos suaves, diseñados para alinear las decisiones individuales con los objetivos de sostenibilidad en actuaciones de regeneración demuestran ser eficaces, eficientes y normativamente apropiados para fomentar comportamientos más sostenibles entre ciudadanos y entidades. Asimismo, revelan la capacidad de las administraciones públicas para innovar en sus estrategias de intervención, promoviendo la participación activa y consciente de la ciudadanía y del sector privado en los procesos de regeneración urbana.

El análisis efectuado revela la importancia de una aproximación multidisciplinaria para unas correctas actuaciones de regeneración urbana sostenible, en las que la participación ciudadana, la colaboración público-privada y la adopción de innovaciones tecnológicas y sociales tienen roles fundamentales. La utilización de nudges se presenta como una alternativa prometedora para superar las barreras tradicionales en la implementación de políticas de regeneración urbana, ofreciendo mecanismos flexibles y adaptables que pueden ser diseñados para incentivar comportamientos sostenibles de los distintos actores sin restringir la libertad de elección.

A pesar del potencial evidenciado, la implementación fundada y rigurosa de nudges en el contexto de la regeneración urbana tiene por delante desafíos significativos, incluyendo la necesidad de una evaluación detallada de su efectividad, su necesaria adaptación a contextos locales específicos, así como el aseguramiento de la transparencia y la aceptación pública. No obstante, las experiencias documentadas en el estudio sugieren posibilidades para la innovación en políticas públicas por este camino, ofreciendo oportunidades para mejorar los resultados de las intervenciones de regeneración urbana sostenible. Para un máximo aprovechamiento, será necesario acometer nuevos estudios sobre experiencias de aplicación de nudges en este tipo de actuaciones en ciudades de nuestro país, siendo hasta el momento escasas las publicaciones en este sentido.

9. Bibliografía

- AGUADO CUDOLÀ, V. (2023): Perspectiva cognitiva, actuación administrativa conductual y nudge público. En J.-P. López Pulido, *Perspectiva cognitiva y Nudge público. La actuación conductual de los poderes públicos* (pp. 23-44). Thomson Reuters Aranzadi.
- ALONSO IBÁÑEZ, M. DEL R. (2020): Un territorio para un derecho urbanístico sostenible. En A. M. GONZÁLEZ SANFIEL, *Nuevo derecho urbanístico: Simplificación, sostenibilidad, rehabilitación* (pp. 131-164). Editorial Comares.
- ANTONINO DE LA CAMARA, R. & SPUCHE CATALUNYA, A. (2021): Impacto de género y urbanismo: ¿cómo se materializa la integración de la perspectiva de género en el desarrollo urbano? *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, 173, 10.
- ARTARAZ, M. (2002): Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible: *Ecosistemas*, 11(2), Article 2. <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/614>

- BALLESTEROS PANIZO, C. I. (2021): Economía circular y derecho urbanístico. En *Urbanismo ambiental y cambio climático: La ciudad turística sostenible* (pp. 173-194). Atelier Libros Jurídicos.
- BAO, H. X. H. & Ng, J. (2022): Tradable parking permits as a transportation demand management strategy: A behavioural investigation. *Cities*, 120, 103463. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103463>
- BASTÚS RUIZ, B. (2023): *Mecanismos para la ampliación del parque público de vivienda: El impacto de la Ley estatal por el derecho a la vivienda*. Atelier Libros Jurídicos.
- BISELLO, A. (2020): Assessing multiple benefits of housing regeneration and smart city development: The european project sinfonia. *Sustainability (Basel, Switzerland)*, 12(19), 1-28.
- BOIX PALOP, A. (2018): Economía colaborativa para el desarrollo local. En *La sostenibilidad socioeconómica de las ciudades* (pp. 369-409). Tirant Lo Blanch.
- BOTTERO, M. & BRAGAGLIA, F. & CARUSO, N. & DATOLA, G. & DELL'ANNA, F. (2020): Experimenting community impact evaluation (CIE) for assessing urban regeneration programmes: The case study of the area 22@ Barcelona. *Cities*, 99, 102464. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.102464>
- CYSEK-PAWLAK, M. M. & PABICH, M. (2021): Walkability – The New Urbanism principle for urban regeneration. *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, 14:4, 409-433. <https://doi.org/10.1080/17549175.2020.1834435>
- DE GREGORIO HURTADO, S. (2017): Is EU urban policy transforming urban regeneration in Spain? Answers from an analysis of the Iniciativa Urbana (2007–2013). *Cities*, 60, 402-414. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.10.015>
- DECLARACIÓN DE TOLEDO. (2010): Reunión informal de ministros de desarrollo urbano. Presidencia Española del Consejo de la Unión Europea. https://www.transportes.gob.es/recursos_mfom/pdf/8343F582-2844-4F9C-BDEF-4C2E2A-FC547C/111530/6_declaracion_Toledo.pdf
- FARIÑA TOJO, J. (2013): Ciudad sostenible, rehabilitación y regeneración urbana. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 15, 15-26.
- FIGUEIREDO, Y. D. dos S. & PRIM, M. A. & DANDOLINI, G. A. (2022): Urban regeneration in the light of social innovation: A systematic integrative literature review. *Land Use Policy*, vol 113(2022): <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105873>
- GALERA RODRIGO, S. (2021): Cambio de modelo en la transición energética: ¿otro tren que pasará?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 1-20. <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00172>
- GALERA RODRIGO, S. (2022): *El hacer urbano de la Unión Europea. Modelo de ciudad, poder local y sostenibilidad energética*. Atelier Libros Jurídicos.
- GARCÍA ASENCIO, M. A. & POLANCO MARTÍNEZ, F. & MONTOLÍO DURÁN, E. (2022): Redacción clara: Un nudge y una respuesta a la exigencia democrática de transparencia en la comunicación entre la Administración y la ciudadanía. En *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración: Aportaciones de las ciencias conductuales*, «nudging» y sectores público y privado (pp. 191-215). Marcial Pons.
- GOLD, N. & LIN, Y. & ASHCROFT, R. & OSMAN, M. (2023): ‘Better off, as judged by themselves’: Do people support nudges as a method to change their own behavior? *Behavioural Public Policy*, 7(1), 25-54. <https://doi.org/10.1017/bpp.2020.6>
- GRANDE SERRANO, P. (2022): Psicología tributaria: Cómo las herramientas conductuales pueden mejorar el sistema tributario. En *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración: Aportaciones de las ciencias conductuales, nudging y sectores público y privado* (pp. 153-168). Marcial Pons.
- GUAZZO, G. M. & ÇEKANI, V. (2023): How Nudge can support Smart Governance in Smart Cities Ecosystems: An A4A framework. *ITM Web of Conferences*, 51, 02002. <https://doi.org/10.1051/itmconf/20235102002>
- HEMPHILL, L. & McGREAL, S. & BERRY, J. (2004): An Indicator-based Approach to Measuring Sustainable Urban Regeneration Performance: Part 2, Empirical Evaluation and Case-study Analysis. *Urban Studies*, 41 (4), 757 - 772 . <https://doi.org/10.1080/0042098042000194098>
- HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F. L. (2020): La conflictiva delimitación de los instrumentos sometidos a evaluación ambiental: El concepto de «plan y programa». En A. M. GONZÁLEZ SANFIEL, *Nuevo derecho urbanístico: Simplificación, sostenibilidad, rehabilitación* (pp. 273-315). Editorial Comares.
- HERNÁNDEZ LÓPEZ, C. (2020): Fondos, bancos y patrimonios públicos para contribuir a la sostenibilidad. En A. M. GONZÁLEZ SANFIEL, *Nuevo derecho urbanístico: Simplificación, sostenibilidad, rehabilitación* (pp. 525-554). Editorial Comares.
- INURRIETA BERUETE, A. (2021): *Vivienda: La revolución más urgente: propuestas de acceso universal para un bien de uso esencial* (Primera edición). Alternativas Económicas SCCL.
- JOHN, P. & COTTERILL, S. & RICHARDSON, L. & MOSELEY, A. & SMITH, G. & STOKER, G. & WALES, C. &, Liu, H. & NOMURA, H. (2013): *Nudge, Nudge, Think, Think: Experimenting with Ways to Change Civic Behaviour*. A&C Black.
- LEHNER, M. & MONT, O. & HEISKANEN, E. (2016): Nudging – A promising tool for sustainable consumption behaviour? *Journal of Cleaner Production*, 134, 166 - 177 . <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.11.086>
- LIU, Y. & SHEN, L. & REN, Y. & ZHOU, T. (2023): *Regeneration towards suitability: A decision-making framework for determining urban regeneration mode and strategies*.
- LOPEZ DE ASIAIN, M. & DIAZ-GARCIA, V. (2020): The Importance of the Participatory Dimension in Urban Resilience Improvement Processes. *Sustainability*, 12(18), 7305. <https://doi.org/10.3390/su12187305>
- LÓPEZ PULIDO, J.-P. (2023): *Perspectiva cognitiva y Nudge público. La actuación conductual de los poderes públicos*. Thomson Reuters Aranzadi.
- MENÉNDEZ REXACH, Á. (2020): El desarrollo territorial y urbano sostenible como principio político y jurídico global. En A. M. GONZÁLEZ SANFIEL, *Nuevo derecho urbanístico: Simplificación, sostenibilidad,*

- rehabilitación (Primera edición, pp. 49-92). Editorial Comares.
- MERCADER-MOYANO, P. (2021): *Urban and Buildings Regeneration Strategy to Climatic Change Mitigation, Energy, and Social Poverty after a World Health and Economic Global Crisis*. MDPI - Multidisciplinary Digital Publishing Institute.
- MOREU CARBONELL, E. (2018): Integración de nudges en las políticas ambientales. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 19, 451-485.
- MOREU CARBONELL, E. (2022): Nudges y Derecho Público. Oportunidad y regulación. *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración: Aportaciones de las ciencias conductuales, "nudging" y sectores público y privado*, 2022, ISBN 978-84-1381-380-6, p. 83-107, 83-107.
- PONCE SOLÉ, J. (2022a): Derecho, acicates (nudges) y buena administración. *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración: Aportaciones de las ciencias conductuales, "nudging" y sectores público y privado*, 2022, ISBN 978-84-1381-380-6, p. 61-82, 61-82.
- PONCE SOLÉ, J. (2022b): Introducción: Ciencias del comportamiento y acicates. Logros, críticas y desarrollos futuros. *Acicates (nudges), buen gobierno y buena administración: Aportaciones de las ciencias conductuales, "nudging" y sectores público y privado*, 2022, ISBN 978-84-1381-380-6, p. 29-44, 29-44.
- PONCE SOLÉ, J., DURÁN, E., & ROZAS VALDÉS, J. A. (2021): Derecho conductual y nudges: Implicaciones jurídicas y lingüísticas. *Gestión y análisis de políticas públicas*, 25, 58-72. <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/10869/11912>
- PRADEL-MIQUEL, M. (2021): *Analysing the role of citizens in urban regeneration: Bottom-linked initiatives in Barcelona*.
- QUINTÍA PASTRANA, A. (2022): *Derecho a la vivienda y vulnerabilidad. Las medidas públicas de protección frente a la emergencia social*. Editorial Aranzadi, S.A.
- RAMÍREZ SÁNCHEZ, J. M. (2021): *Urbanismo para una nueva ciudad. El principio de desarrollo urbano sostenible*. Editorial Aranzadi, S.A.
- SCHALTEGGER, S. & CSUTORA, M. (2012): Carbon accounting for sustainability and management. Status quo and challenges. *Journal of Cleaner Production*, 36, 1-16. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.06.024>
- SHERSHNEVA-ZASTAVNAIA, J. & FERNÁNDEZ-ARAGÓN, I. & PIASEK, G. (2024): Regeneración urbana en barrios vulnerables: tensiones entre lo físico y lo social en el caso de Otxarkoaga, Bilbao. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 56(221), 919-942. <https://doi.org/10.37230/CyTET.2024.221.10>
- TERRÓN SANTOS, D. (2019): La nueva actividad pública de fomento: El «nudge» en la actual contratación pública. *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, 161, 49-82.
- THALER, R. H. (2000): From Homo Economicus to Homo Sapiens. *Journal of Economic Perspectives*, 14(1), 133-141. <https://doi.org/10.1257/jep.14.1.133>
- THALER, R. H. & SUNSTEIN, C. R. (2022): *Nudge: The Final Edition*. Penguin Books.
- TÖDTLING, F. & TRIPPL, M. & DESCH, V. (2021): New directions for RIS studies and policies in the face of grand societal challenges. *GEIST - Geography of Innovation and Sustainability Transitions*, Article 2021(01). <https://ideas.repec.org/p/aoe/wpaper/2101.html>
- TRAYTER JIMÉNEZ, J. M. & SOCIAS CAMACHO, J. M. (2021): *Urbanismo ambiental y cambio climático: La ciudad turística sostenible*. Atelier Libros Jurídicos
- TRIPPL, M. & FASTENRATH, S. & ISAKSEN, A. (2023): Rethinking regional economic resilience: Preconditions and processes shaping transformative resilience. *European Urban and Regional Studies*, 096977642311723. <https://doi.org/10.1177/0969776423117236>
- VAN RENSWOUW, L. & LALLEMAND, C. & VAN WESEMAEL, P. & Vos, S. (2023): Creating active urban environments: Insights from expert interviews. *Cities & Health*, 7(3), 463-479. <https://doi.org/10.1080/23748834.2022.2132585>
- VELASCO CABALLERO, F. (2023): Psicología para el Derecho administrativo. *Revista de Derecho Público*, 7, 41-82.