

## Por una gestión y regeneración urbana sostenible e integrada. Crónica de la Conferencia de Alto Nivel sobre Sostenibilidad Urbana y Regeneración Urbana Integrada en Europa

O. BOUAZZA & G. TROVATO & R. MATA

Comité de Redacción de CyTET

Dentro de la agenda de actos vinculados a la Presidencia Española de la Unión Europea durante el primer semestre de 2010, Madrid albergó los pasados días 26 y 27 de abril la Conferencia de Alto Nivel sobre Sostenibilidad Urbana y Regeneración Urbana Integrada en Europa. Auspiciada y organizada por el Ministerio de Vivienda y Sepes (Entidad Estatal de Suelo), la Conferencia se ha ocupado de los temas de la sostenibilidad urbana (con la presentación de los resultados del Marco de Referencia para la Ciudad Europea Sostenible) y la regeneración urbana integrada, asuntos estrechamente ligados en el actual contexto de crisis económica y de fomento de las políticas públicas urbanas para mitigar el cambio climático.

¿Pueden las ciudades europeas constituir un motor de desarrollo económico y social comprometido con la sostenibilidad ambiental en un momento de crisis e incertidumbre? Si es así ¿cuáles habrían de ser las políticas urbanas más urgentes en el futuro próximo?

Estas son algunas de las cuestiones centrales abordadas en la Conferencia de Alto Nivel. El encuentro tiene lugar, como señaló en el acto de apertura la Ministra de Vivienda, Beatriz Corredor, cuando la crisis económica obliga a un cambio urgente de paradigma urbano "más sostenible en lo económico, social y ambiental" y, en lo que se refiere a España, "cuando tenemos muy claro que no queremos volver a repetir los errores del pasado, que no podemos

volver al viejo modelo en el que se iniciaban 700.000 viviendas cada año".

La convergencia entre las estrategias de sostenibilidad urbana y las de regeneración integrada constituyen, según lo tratado en la Conferencia, las bases de una forma renovada de construir ciudad y de regenerar lo ya construido. De hecho, "Sostenibilidad en la ciudad europea" y "Regeneración urbana integrada como nuevo paradigma para el futuro desarrollo" fueron los temas elegidos como hilos conductores de las cuatro ponencias marco y de las dos sesiones paralelas de la Conferencia, durante las cuales representantes de Alemania, Francia, Bélgica, Austria, Italia, Reino Unido, Suecia, Dinamarca, Países Bajos, Finlandia y España, y de redes internacionales como *Eurocities* o *Ciudades Mediterráneas*, presentaron distintas experiencias y buenas prácticas en torno a los dos ejes mencionados.

### Sostenibilidad e innovación urbanas. La necesidad de una gestión integrada

El reto fundamental de las políticas urbanas, como recordó Kaarin Taipale, Presidente del Marrakech Task Force on Sustainable Buildings and Construction, en la Ponencia marco 1, *La ciudad europea y los retos de la sostenibilidad*, no es otro que garantizar una vida decente para los habitantes del Planeta.

Las ponencias y presentaciones están disponibles en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.sepes.es/actualidad/eventos/eu2010>

Tras ese enunciado tan genérico como comprometido, las políticas urbanas en Europa y en el mundo se desenvuelven hoy —en palabras de la propia K. Taipale— en un contexto de “triple amenaza” (financiera, energética y de cambio climático). Superar esa amenaza, o hacer de la amenaza oportunidad, requiere la aplicación urgente de medidas urbanas integradas que afectan principalmente a la construcción sostenible de lo nuevo (edificio y ciudad como contenedora de edificios), pero también y sobre todo al que Taipale denominó “trabajo sucio”, al que afecta al 99% del tejido ya construido, a las hermosas áreas con memoria de muchas ciudades europeas, pero también a las partes de la ciudad que “no ofrecen recuerdos tan bonitos... con ellos también debemos tratar”. El reto implica, así mismo, una movilidad más sostenible e inteligente, impulsando la peatonalización de áreas consolidadas, una concepción renovada de las infraestructuras urbanas al servicio del ciudadano, y no al contrario, y asumir las energías renovables como una apuesta local por el cambio de modelo energético planetario. En ese escenario emerge una apuesta indiscutible por el espacio público, entendido como lugar para la integración social urbana, “como sitio de nuestra democracia”.

Una gestión urbana comprometida con tantos y tan renovados asuntos requiere un modo de hacer las cosas *integrador e integrado*. Este ha sido otro asunto vertebrador y transversal de la Conferencia. El enfoque *integrado* de la sostenibilidad, formulado en la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles (2007), hito de la Agenda Urbana Europea, incide en dos recomendaciones en las que el concepto de “integración” resulta esencial para la definición de los escenarios futuros tanto de las políticas urbanas como de las actuaciones sobre el medio ambiente de la ciudad. Dar prioridad a las *políticas integradas* significa, según la Carta, ocuparse de “*los aspectos espaciales, sectoriales y temporales de las áreas clave de la política urbana, como son la cohesión social y la calidad de vida, la creación y consolidación de espacios públicos de alta calidad, el impulso de la eficiencia energética, etc.*”. Y al mismo tiempo, sobre todo en los barrios menos favorecidos, conjugar “*la mejora del medio ambiente físico, con el impulso a la economía y el empleo, la integración e inserción social y el fomento de un transporte urbano eficiente y asequible*”.

Un enfoque integrado resulta particularmente necesario en las tareas de regeneración urbana, que suponen algo más profundo y más complejo que la mera “renovación” (sólo mejora de lo existente), como señaló Mateu Turró, Ex Director Asociado del BEI (Banco Europeo de Inversiones), en su ponencia sobre “La ciudad y el potencial de la regeneración urbana como estrategia para superar la crisis económica”. Dado el carácter reformador y los elevados costes sociales y económicos de la regeneración, el prof. Turró se refi-

rió, entre otras dimensiones del enfoque integrado, a la necesidad de colaboración público-privada, concretamente en el terreno de la financiación, y a las sinergias entre fondos públicos y capitales privados en operaciones que suelen ser muy costosas, aunque de significativos beneficios de todo orden a medio-largo plazo, como pone de manifiesto la experiencia de la red JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas).

¿Cuál es el objetivo de la regeneración urbana?, se preguntó en su conferencia Jan Vranken, Director del Departamento de Investigación sobre pobreza y exclusión social en la Ciudad (OASeS) de la Universidad de Amberes. En palabras del urbanista belga, la regeneración se relaciona o se vincula a la sostenibilidad urbana, pero ésta se ha abordado habitualmente, cuando ha habido voluntad de hacerlo, a través de políticas paralelas, segmentadas, no *integradas*. La opción por la regeneración urbana es para J. Vranken un reto de sostenibilidad, pero a la vez un reto de gobernabilidad, la integración de políticas y acciones, de agentes y de ciudadanos “para contribuir positivamente a la sostenibilidad social en particular, para incrementar la cohesión a nivel urbano”.

El propio Vranken señala cuatro estrategias fundamentales para una regeneración integrada:

- La puesta en marcha de visiones y acciones comprensivas e integradas.
- El análisis del deterioro de los procesos económicos, medioambientales, sociales y culturales.
- El estudio del consecuente deterioro del entorno construido;
- La apuesta por una mejora duradera de las condiciones de un área desde el punto de vista económico, físico, social y ambiental.

Se pretende con ello superar los prejuicios que se atribuyen a esta práctica, como los problemas de disolución de las comunidades locales, la marginación social, la polución, la especulación edilicia y la falta de participación. Se trataría de impulsar, con un enfoque integrado y participativo, auténticos procesos de regeneración urbana en torno a los siguientes objetivos:

- El reciclaje de áreas y edificios degradados.
- La reducción de la demanda de espacio para un crecimiento periférico.
- El desarrollo de ciudades más compactas.

Pero ¿cómo llevar a cabo estas políticas? Vranken, así como las experiencias de distintas ciudades y redes europeas presentadas en la Conferencia, destacan algunos aspectos estratégicos: diversificar e implicar a los actores de los procesos urbanos (políticos, sociedad civil, sociedades sin ánimo de lucro, etc.), atribuyéndoles competencias específicas en la

formulación y seguimiento de los proyectos; favorecer la cooperación entre distintas escalas territoriales como ámbitos funcionales y de gobierno (barrios, distritos, ciudades, regiones, estados, Europa) y entre distintos sectores de actividad (empleo, vivienda, educación, salud, cultura, planeamiento urbano); y fomentar la colaboración público-privado, concretamente en materia financiera. Estas constituyen algunas de las premisas para una política más flexible, basada en la participación de ciudadanos, clientes y usuarios, con poderes de decisión descentralizados.

La política pública de vivienda y urbanismo del Gobierno de España, en su ámbito competencial, pretende precisamente, en palabras de la Directora General de Suelo y Políticas Urbanas, María Rosario Alonso, la convergencia de esos factores en pos de una gestión y regeneración urbana integradas. La regeneración se vislumbra —en palabras de Alonso— como el principal medio para alcanzar los objetivos fijados “por su capacidad para crear empleo e innovación. Por ser una actividad que no consume suelo, mejora la eficiencia energética y permite la implantación de energías renovables; y porque contribuye a la cohesión social, la integración o la educación en los barrios más desfavorecidos. Las metas para 2020 en materia de cambio climático y energía, requerirán acciones de reducción de emisiones y racionalización del consumo de energía, que deberían estar específicamente orientadas a las ciudades, donde se produce una parte importante del gasto energético”.

## Gobernanza y acción local para ciudades sostenibles

La necesidad de adoptar un enfoque integrado en materia de gestión y regeneración urbanas para avanzar por el camino de la sostenibilidad territorial y contribuir desde la escala de los edificios, los barrios y las ciudades a mitigar los efectos del cambio climático, está estrechamente vinculada a la idea de gobernanza. Es más, son dos conceptos íntimamente ligados, de tal manera que no podrá considerarse la sostenibilidad urbana al margen de la gobernanza y viceversa.

Este ha sido otro de los mensajes fuertes y de las conclusiones de la Conferencia. La gobernanza es parte fundamental de la solución. No se trata, ciertamente, de una idea nueva. Se viene planteando en la doctrina y en los documentos más avanzados sobre ordenación y desarrollo territorial en Europa desde hace años. Recuérdese, por ejemplo, el Libro Blanco de la Comisión sobre Gobernanza Europea (2001), en el que se asume ya claramente la necesidad de adoptar una política territorial integrada en todos los niveles de decisión política, incluyendo, por supuesto, el nivel local, para alcanzar, así, la sostenibilidad territorial. El tema de la regeneración urba-

na deberá abordarse, por tanto, en el marco de la política territorial integrada de los diferentes centros de poder político y normativo, y en el de la coordinación de las políticas generales y sectoriales locales, regionales, estatales y supranacionales.

El ámbito urbano constituye un terreno lleno de oportunidades para progresar en la sostenibilidad global y en la lucha contra el cambio climático desde lo local. Lo han puesto de manifiesto diferentes ponencias que recogen buenas prácticas urbanas en respuesta a problemas concretos y relevantes, y en los que sostenibilidad y regeneración aparecen siempre estrechamente imbricadas. Por ejemplo, en materia de energía es bien conocido el elevado consumo que se produce en las ciudades. Por eso son muy importantes las soluciones a pequeña escala, desde la edificación, para reducir el consumo y modificar las fuentes de abastecimiento, de modo que una parte cada vez mayor provenga de renovables. Son también muchas las posibilidades del proyecto edificatorio en materia de captación de energía solar, aislamiento térmico, protección contra el ruido, higiene, salud o protección ambiental.

Las ciudades son grandes emisoras de gases de efecto invernadero, como se recordó y documentó en la ponencia marco número 3, de Rafael Tuts, Director del Departamento de Medio Ambiente Urbano. Programa UN-HABITAT. Naciones Unidas, Kenia. A las ciudades les corresponde, pues, un muy importante papel en el cumplimiento de los objetivos de reducción de la contaminación atmosférica. En este ámbito, los poderes públicos pueden y deben dar ejemplo a través de las muy distintas posibilidades que les ofrecen la planificación y la gestión urbanística, y la implementación de los distintos servicios y equipamientos urbanos. Hay ya buenas prácticas al respecto, como han mostrado en la Conferencia responsables técnicos de distintas ciudades europeas y españolas, potenciando y adaptando, por ejemplo, el transporte público a las exigencias verdes de una ciudad compacta, de densidades altas y con múltiples funciones integradas. Se trata además de una necesidad imperiosa para garantizar la calidad de vida; un medio ambiente urbano contaminado implica a escala local una merma de bienestar individual y, al mismo tiempo, pérdida de competitividad económica de la ciudad.

En esa línea hay que situar, por ejemplo, el proyecto Thames Gateway, presentado en la Conferencia por Keith Thorpe. Afecta a un área característica de viejos tejidos industriales a lo largo del estuario del Támesis, desde East London hasta el mar, muy próspera en el pasado, pero abandonada en la actualidad. A juicio de Thorpe se trata del mayor proyecto de regeneración realizado en el Reino Unido, con la construcción de 160.000 viviendas y la creación de 125.000 puestos de trabajo para 2016, en

los terrenos que acogerán buena parte de las instalaciones olímpicas de Londres 2012. El objetivo a largo plazo es la creación de una "eco-ciudad" con bajas emisiones de dióxido de carbono, lo que implica una importante tarea de gestión del crecimiento y de la regeneración urbana, que permita además integrar bien a los residentes actuales y los futuros. Desde el punto de vista político-administrativo –de gobernanza– es muy importante el papel de las agencias de desarrollo regional, tanto en la tarea de regeneración como en la articulación de proyectos regionales y locales, integrando y coordinando las diferentes políticas que inciden el territorio, e impulsando la cohesión económica y social.

De especial interés es también la experiencia del Departamento de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Copenhague, presentada por el urbanista y arquitecto Toeger Nis Thomsen. En el contexto del proceso de crecimiento de la capital de Dinamarca, se han implementado distintos proyectos de regeneración de ciertas áreas de la ciudad dentro de un objetivo global de sostenibilidad y calidad urbanas, destacando la decidida apuesta por la movilidad sostenible, favoreciendo medios de transporte limpios o poco contaminantes, como la bici, el tranvía o el metro. También son dignas de mención las iniciativas en materia de gestión de residuos y edificación dentro de los proyectos de regeneración urbana, como el proyecto "puerto sur".

Sobre España se han presentado en la Conferencia iniciativas igualmente interesantes, como las de Vitoria o Santiago de Compostela. En este último caso, el ponente, Ángel Panero Pardo, destacó la constante disyuntiva en la que se encuentra la ciudad de Santiago entre la conservación de una ciudad patrimonial y las necesidades de cambio y evolución. Sólo con un proyecto de ciudad a largo plazo –Santiago lo tiene–, con la cooperación interadministrativa (Consortio de la Ciudad de Santiago), y con la confianza de los ciudadanos, es posible superar las acciones clásicas de tipo patrimonial, porque como se subrayó en la ponencia, el patrimonio no es suficiente; junto a la rehabilitación integrada es necesario poner en marcha políticas que tienen que ver con el empleo, la vivienda, la educación y la cultura, es decir, con la ciudad.

En ese planteamiento se incardinan iniciativas como el programa "No todo es fachada", el de "edificios tutelados", por el que la administración acuerda y recibe de la propiedad el usufructo de edificios para ponerlos en alquiler y hacer política de vivienda en una ciudad histórica, el de la rehabilitación energética, o las iniciativas vinculadas al espacio público y a la recuperación de espacios para los peatones.

## Conclusiones y agenda. *Declaración de Toledo, 22 de junio de 2010*

La conferencia de clausura del profesor Michael Parkinson y las conclusiones del plenario sintetizadas por Domingo Jiménez Beltrán inciden en el carácter estratégico de la regeneración urbana integrada como factor clave para la sostenibilidad, para mitigar el cambio climático y para enfrentar mejor la crisis. Para ello se necesita pasar, sin pérdida de tiempo, de la estrategia a la acción y hacerlo a la escala adecuada.

Pero no hay sostenibilidad urbana sin una perspectiva de largo plazo y sin gobernanza, capaz de conciliar conflictos entre intereses nacionales y locales, y de fomentar la cooperación entre la iniciativa pública y privada. El gobierno es, por tanto, parte de la solución; sabemos qué pasa, pero es preciso organizarse para actuar en consecuencia, como destacó Salvador Rueda en su intervención.

En esta tarea, el sector público debe desempeñar un papel protagonista, impulsando la regeneración integrada y velando por el cumplimiento de los objetivos programados por parte de todos los actores implicados, públicos y privados. No obstante, las administraciones públicas no pueden asumir solas estas políticas; se necesita la colaboración e implicación del sector privado en el desarrollo de proyectos destacados de regeneración urbana, asumiendo los riesgos propios de la actividad empresarial y haciendo de la regeneración un sector más —no especulativo— de la economía.

La transparencia debe ser un criterio esencial de funcionamiento para evitar, entre otras cosas, el fenómeno especulativo que en los últimos años ha contaminado la actividad de las administraciones y los particulares en algunos Estados. Y la transparencia requiere participación ciudadana. Sin participación las decisiones carecerán de legitimidad democrática y estarán más lejos de los problemas y necesidades de la gente.

Buena parte de las conclusiones de la Conferencia de Alto Nivel sobre Sostenibilidad Urbana y Regeneración Urbana Integrada en Europa quedan recogidas en la "Declaración de Toledo" y su "Documento de Referencia sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa"<sup>1</sup>. Ambos textos fueron preparados por la Presidencia española y resultaron aprobados el pasado 22 de junio en la Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano de los países miem-

<sup>1</sup> Se incluye tras esta crónica el texto de la Declaración de Toledo (22 de junio de 2010), que contiene el "Documento de Referencia de Toledo sobre la regeneración urbana

integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa".

bros de UE, respondiendo a la invitación de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea (UE).

La Declaración de Toledo asume los retos urbanos actuales y el compromiso de aplicar la estrategia Europa 2020 mediante la consecución de un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo, así como la idoneidad del enfoque integrado para las políticas de desarrollo urbano y la necesidad de un entendimiento común del mismo.

La Declaración subraya igualmente la necesidad de consolidar en el futuro una agenda urbana europea, sobre la base del fortalecimiento de la dimensión urbana en la Política de Cohesión, el apoyo a una mayor coherencia entre los temas territoriales y urbanos y sus respectivas agendas, y el impulso del desarrollo urbano sostenible y los enfoques integrados mediante el fortalecimiento y la implementación de instrumentos necesarios para poner en práctica la Carta de Leipzig a todos los niveles.

El *“Documento de Referencia de Toledo sobre la regeneración urbana”*, constituye una valiosa contribución para un entendimiento común del enfoque integrado de la regeneración urbana en particular y del desarrollo urbano en general, estableciendo los elementos fundamentales del mismo. El carácter integrado implica, en primer lugar, la adopción de una perspectiva y un pensamiento holístico, que entiende y aborda la ciudad como totalidad: las estrategias y las acciones deben ser unitarias y afrontar la complejidad del desarrollo urbano, considerando el papel de cada parte de la ciudad en la estructura total. La ciudad es a la vez tiempo y espacio, por lo que el enfoque integrado supone también la correcta articulación de todas las ‘escalas temporales’ (largo-medio-corto plazo) y de todas las ‘escalas espaciales’ (región-área metropolitana-ciudad grande/mediana/pequeña-barrio, etc.).

La ciudad es una construcción social. ‘Integrado’, como se dice en el Documento de Referencia, significa también ‘integrador’, esto es, “trabajar la articulación del ‘cuerpo social’ de la ciudad en un proyecto ciudadano inclusivo de coexistencia y convivencia, luchando contra la exclusión social y la segregación espacial”. En la ciudad, donde los objetos (viviendas, edificios) y los sujetos (personas físicas y jurídicas) tienen una localización espacial concreta, generalmente suele resultar más fructífera la conjugación de un planteamiento ‘integrado’ y global, con un desa-

rollo ‘*area based*’, frente a la simple intervención sobre los objetos y los sujetos de forma aislada (vivienda a vivienda, o edificio a edificio, por ejemplo) o de forma indiscriminada y genérica.

La apuesta estratégica por la regeneración urbana integrada no es incompatible con el crecimiento urbano allí donde sea necesario. El planeamiento territorial y urbano debe permitir la urbanización de la cantidad de suelo precisa para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, aplicando los criterios de “fuerte control de la oferta de suelo y del desarrollo especulativo”, considerados ya en la Carta de Leipzig.

Como herramientas para favorecer la regeneración urbana integrada el Documento de Referencia opta por planes y programas de regeneración integrada que consideren simultáneamente el conjunto de la ciudad y las piezas de intervención. Estos planes deberán articular y coordinar programas destinados a la rehabilitación física de edificios y del espacio urbano con otras acciones de carácter sectorial, y con directrices de naturaleza urbanística que establezcan los criterios para las intervenciones de rehabilitación física, para la gestión de usos, para la mejora de los espacios públicos y de la escena urbana, y para la protección del paisaje y del patrimonio.

Teniendo en cuenta que la variedad de grupos sociales y de funciones y actividades urbanas diversas —más allá de ciertas áreas de usos especializados— es un síntoma de vitalidad urbana, debe procurarse extender la calidad de vida, el atractivo y la habitabilidad a todos los tejidos de la ciudad, particularmente a los tejidos centrales y especialmente a las áreas residenciales.

Por último, la financiación pública de la regeneración urbana se considera esencial para garantizar los objetivos sociales y medioambientales a medio y largo plazo; pero en un escenario como el actual, de limitada disponibilidad de recursos públicos, es necesario combinar los distintos tipos de financiación pública (fondos estructurales europeos, fondos nacionales, regionales y locales, etc.) con otros recursos y nuevos instrumentos financieros (préstamos, “fondos renovables”, JESSICA, etc.) así como el desarrollo de nuevos incentivos financieros y fiscales para los promotores privados, los agentes financieros y otros actores participantes en la regeneración urbana.

### Reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano. Declaración, Toledo, 22 de junio de 2010

#### Preámbulo

El día 22 de junio de 2010, en Toledo (España), respondiendo a la invitación de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea (UE), y en el marco de la Reunión Informal de Ministros de Vivienda y Desarrollo Urbano (21 y 22 de junio), ha tenido lugar la sesión de la Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano de los países miembros de la UE, cuyo tema central ha sido “la regeneración urbana integrada”. A dicha reunión han asistido también el Comisario Europeo de Política Regional, representantes del Parlamento Europeo (PE), del Comité de las Regiones (CdR), del Consejo Económico y Social Europeo (CESE), del Banco Europeo de Inversiones (BEI), así como los representantes de los tres países candidatos a la adhesión a la UE, además de Noruega y Suiza, y varios observadores de distintas organizaciones relacionadas con el desarrollo urbano.

Esta reunión ha tenido lugar en el contexto de una crisis financiera, económica y social global, que está provocando un fuerte impacto en la economía europea y también en la calidad de vida de sus ciudadanos. A corto y medio plazo, las ciudades europeas se enfrentan al gran reto de sobreponerse a esta crisis y de emerger reforzadas de la misma; pero también se enfrentan a otros retos estructurales a largo plazo —la globalización, el cambio climático, la presión sobre los recursos naturales, las migraciones, el envejecimiento y el cambio demográfico, etc.— que tienen una fuerte dimensión urbana —impacto en la economía urbana, deterioro del medioambiente urbano, incremento del riesgo de exclusión y polarización social, etc.— y que deben ser abordados al mismo tiempo. Estos retos son una llamada de atención, una oportunidad para mantener un rumbo firme basado en los principios del desarrollo urbano integrado, inteligente, cohesivo, e inclusivo, como el único modo de conseguir una mayor competitividad económica, ecoeficiencia, cohesión social y progreso cívico en las ciudades europeas, así como de garantizar la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos en el presente y en el futuro.

#### Habiendo considerado

- El Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007 y que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009<sup>1</sup>.

### Informal Ministerial Meeting on Urban Development. Declaration, Toledo, 22 June 2010

#### Preamble

On 22 June 2010, in Toledo (Spain), in response to the invitation made by the Spanish Presidency of the Council of the European Union (EU), and within the framework of the Informal Ministerial Meeting on Housing and Urban Development (21-22 June), the session of the Informal Meeting of Urban Development Ministers was held, with the core topic of “integrated urban regeneration”. The meeting was also attended by the European Commissioner for Regional Policy and representatives from the European Parliament (EP), Committee of the Regions (CoR), European Economic and Social Committee (EESC), European Investment Bank (EIB), as well as representatives from the three candidate countries for EU membership, plus Norway and Switzerland, and several observers and relevant stakeholder organisations related to urban development.

This meeting was held in a context of a global financial, economic and social crisis, which is having a strong impact on Europe’s economy and also on its citizens’ quality of life. In the short and medium terms, European cities are facing the major challenge of overcoming this crisis and emerging stronger from it; but they are also facing other structural and long term challenges —globalisation, climate change, pressure on resources, migrations, ageing and demographic change, etc.— with a strong urban dimension —impact on cities’ economy, urban environment deterioration, increasing risk of social polarisation and exclusion, etc- which have to be tackled at the same time. These challenges are a wake-up call, an opportunity to chart a firm course based on the principles of integrated, smart, sustainable, cohesive, inclusive urban development, as the only way to achieve a greater economic competitiveness, eco-efficiency, social cohesion and civic progress in European cities, and to guarantee citizens’ quality of life and welfare in the present and in the future.

#### Having considered

- the Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 and entered into force on 1 December 2009,

<sup>1</sup> Nota del Traductor (NT): <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:ES:HTML>. Además, a través del siguiente enlace se puede acceder a una versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:ES:HTML>.

- La estrategia “Europa 2020”, aprobada por el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010 tras la Comunicación de la Comisión “EUROPA 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador” de 3 de marzo de 2010 (COM(2010) 2020)<sup>ii</sup>, y la “Estrategia Revisada de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible”<sup>iii</sup>, adoptada por el Consejo Europeo de 15/16 de junio de 2006.
- El documento de trabajo de la Dirección General de Política Regional “Fomento de la dimensión urbana: análisis de los programas operativos cofinanciados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (2007-2013)”<sup>iv</sup>, de noviembre de 2008, y la Guía de la Comisión sobre “La dimensión urbana en las políticas de la Unión Europea en el período 2007-2013”<sup>v</sup> actualizado en diciembre de 2009.
- La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social Europeo titulada “Libro Verde sobre la cohesión territorial: Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte” de 6 de octubre de 2008 (COM (2008) 0616)<sup>vi</sup>.
- La Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de marzo de 2009, sobre el Libro Verde sobre la cohesión territorial y el estado del debate sobre la futura reforma de la política de cohesión (2008/2174(INI))<sup>vii</sup>, la Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de marzo de 2009, sobre la dimensión urbana de la política de cohesión en el nuevo período de programación (2008/2130(INI))<sup>viii</sup>.
- El dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE) sobre “la necesidad de aplicar un enfoque integrado de regeneración urbana” (CESE 760/2010)<sup>ix</sup>, aprobado el 26 de mayo de 2010.
- El dictamen del Comité de las Regiones sobre “el papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa”, aprobado en su sesión plenaria de 9 y 10 de junio de 2010.
- La Agenda de Barcelona “Hacia una Agenda Local Europea”<sup>x</sup>, aprobada en la Cumbre Europea de Gobiernos Locales que se celebró del 22 al 24 de febrero de 2010.
- La Comunicación de la Comisión “Plan de acción sobre movilidad urbana” (COM (2009) 490 final)<sup>xi</sup>, aprobado el 30 de septiembre de 2009 sobre la
- the strategy “EUROPE 2020”, approved by the European Council on 17 June 2010 following the Commission Communication “EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth” dated 3 March 2010 (COM(2010)2020); and the renewed “EU Sustainable Development Strategy”, adopted by the European Council on 15/16 June 2006;
- the Working Document of the Directorate-General for Regional Policy “Fostering the urban dimension —Analysis of the Operational Programmes co-financed by the European Regional Development Fund (2007-2013)” from November 2008; and the Guide from the Commission on “The urban dimension in Community policies for the period 2007—2013” updated in December 2009;
- the Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee entitled “Green Paper on Territorial Cohesion: Turning territorial diversity into strength” dated 6 October 2008 (COM (2008)0616)
- the European Parliament resolution of 24 March 2009 on the Green Paper on Territorial Cohesion and the state of the debate on the future reform of cohesion policy (2008/2174(INI)); the European Parliament report of 24 March 2009 on the urban dimension of cohesion policy in the new programming period (2008/2130(INI));
- the opinion of the European Economic and Social Committee (EESC) on “the need to apply an integrated approach to urban regeneration”(EESC 760/2010), approved on 26 May 2010;
- the opinion of the Committee of the Regions on “the role of urban regeneration in the future of urban development in Europe” approved in its Plenary Session of 9-10 June, 2010;
- the Barcelona Agenda “Towards an European Local Agenda”, approved at the European Summit of Local Governments, held on 22-24 February 2010;
- the Communication from the Commission “Action Plan on urban mobility”(COM (2009) 490 final) adopted on 30 September 2009 and based on

<sup>ii</sup> NT: [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303\\_1\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/20100303_1_es.pdf).

<sup>iii</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/06/st10/st10117.es06.pdf>.

<sup>iv</sup> NT: Versión en inglés: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2007/working/urban\\_dimension\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/working/urban_dimension_en.pdf).

<sup>v</sup> NT: Versión en inglés:

parte 1, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide1_en.pdf);

parte 2, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/pdf/urbanguide2_en.pdf).

<sup>vi</sup> NT: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0616:FIN:ES:PDF>.

<sup>vii</sup> NT: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:117E:0065:0072:ES:PDF>.

<sup>viii</sup> NT: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:117E:0073:0078:ES:PDF>.

<sup>ix</sup> NT: Versión en inglés: [http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinioniDocument.aspx?identifier=ceslecoleco273ces760-2010\\_ac.doc&language=EN](http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinioniDocument.aspx?identifier=ceslecoleco273ces760-2010_ac.doc&language=EN).

<sup>x</sup> NT: [http://www.europeansummit2010.eu/documentacio\\_i\\_fitxers/documents%20de%20referencia/AGENDA%20BARCELONA\\_cast.pdf](http://www.europeansummit2010.eu/documentacio_i_fitxers/documents%20de%20referencia/AGENDA%20BARCELONA_cast.pdf).

<sup>xi</sup> NT: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0490:FIN:ES:PDF>.

- base del Libro Verde de la Comisión titulado “*Hacia una nueva cultura de la movilidad urbana*” (COM (2007) 551 final)<sup>XII</sup>.
- Las Conclusiones de la Reunión Informal de Ministros sobre Política Regional, celebrada en Zaragoza el 19 de febrero de 2010<sup>XIII</sup>; las Conclusiones sobre Gobernanza Multinivel de la Reunión Informal de Ministros sobre Política Territorial<sup>XIV</sup>, celebrada en Málaga el 16 de marzo de 2010, y la Declaración Final de la 18ª Reunión Informal de Ministros de Vivienda celebrada en Toledo el 21 de junio de 2010.
  - Los documentos de las últimas Reuniones Informales de Ministros sobre Desarrollo Urbano, en particular: el “*Programa de Acción de Lille*”<sup>XV</sup>, aprobado en el Consejo Informal de Ministros sobre Asuntos Urbanos, celebrado en Lille el 3 de noviembre de 2000; el “*Urban Acquis*”<sup>XVI</sup> adoptado en el Consejo informal de Ministros sobre Políticas Urbanas, celebrado en Rotterdam el 30 de noviembre de 2004; el “*Acuerdo de Bristol*”<sup>XVII</sup>, aprobado en el Consejo Informal de Ministros sobre Comunidades Sostenibles, celebrada en Bristol los días 6 y 7 de diciembre de 2005; la “*Agenda Territorial de la UE - Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas*”<sup>XVIII</sup> y la “*Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles*”<sup>XIX</sup>, aprobadas en las Reuniones Informales de Ministros sobre Cohesión Territorial y Desarrollo Urbano, celebradas en Leipzig los días 24 y 25 de mayo de 2007; la “*Declaración de Marsella*”<sup>XX</sup> adoptada en la Reunión Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano, celebrada el 25 de noviembre de 2008.
- the Commission’s Green Paper “*Towards a new culture for urban mobility*” (COM (2007) 551 final).
- the Presidency conclusions from the Informal Ministerial Meeting on Regional Policy, held at Zaragoza on 19 February 2010; the conclusions on multilevel governance from the Informal Ministerial Meeting on Territorial Policy, held in Málaga on 16 March 2010, and the Final Communiqué of the 18th Informal Meeting of Housing Ministers held in Toledo on 21 June 2010.
  - the documents of the most recent Informal Ministerial Meetings on Urban Development, in particular: the “*Lille Action Programme*” adopted at the Informal Council of Ministers responsible for urban affairs held in Lille on 3 November 2000; the “*Urban Acquis*” adopted at the Informal Council of Ministers responsible for territorial cohesion, held in Rotterdam on 29 November 2004; the “*Bristol Accord*” adopted at the Informal Council of Ministers on sustainable communities held in Bristol on 6-7 December 2005; the “*Territorial Agenda of the EU - Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions*” and the “*Leipzig Charter on Sustainable European Cities*”, which were both adopted at the Informal Council of Ministers responsible for spatial planning and urban development held in Leipzig on 24-25 May 2007; the “*Marseille Declaration*” adopted at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for urban development on 25 November 2008,

**Los Ministros responsables del Desarrollo Urbano acordaron y aprobaron los siguientes enunciados de la:**

**the Ministers responsible for Urban Development agreed upon and approved the following statements of the:**

<sup>XII</sup> NT: [http://ec.europa.eu/transport/clean/green\\_paper\\_urban\\_transport/doc/2007\\_09\\_25\\_gp\\_urban\\_mobility\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/doc/2007_09_25_gp_urban_mobility_es.pdf).

<sup>XIII</sup> NT: Información sobre la Reunión Informal de Ministros de Política Regional: <http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/tudela.pdf>.

<sup>XIV</sup> NT: Información sobre la Reunión Informal de Ministros de Política Territorial: [http://www.mpt.es/prensa/notas\\_de\\_prensa/notas/2010/03/20100317.html](http://www.mpt.es/prensa/notas_de_prensa/notas/2010/03/20100317.html).

<sup>XV</sup> NT: Versión en inglés: <http://www.eukn.org/binaries/eukn/netherlands/policy/2006/3/lille-action-programme1.pdf>. Conclusiones de la Reunión Informal de Ministros sobre Asuntos Urbanos celebrada en Lille el 2 de noviembre de 2000 (versión en inglés): <http://www.eukn.org/binaries/eukn/netherlands/policy/2006/3/lille-action-programme2.pdf>.

<sup>XVI</sup> NT: Versión en inglés: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/urban2/pdf/112004\\_rotterdam\\_conclusion.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/pdf/112004_rotterdam_conclusion.pdf).

<sup>XVII</sup> NT: Versión en inglés: [http://www.rfsustainablecities.eu/IMG/pdf/Bristol\\_accord\\_cle55c32d.pdf](http://www.rfsustainablecities.eu/IMG/pdf/Bristol_accord_cle55c32d.pdf).

<sup>XVIII</sup> NT: [http://www.mma.es/secciones/desarrollo\\_territorial/ambito\\_europeo\\_dt/ete/pdf/ATUE\\_final\\_castellano.pdf](http://www.mma.es/secciones/desarrollo_territorial/ambito_europeo_dt/ete/pdf/ATUE_final_castellano.pdf).

<sup>XIX</sup> NT: [http://www.rfsustainablecities.eu/IMG/pdf/LeipzigCharte\\_Es\\_cle139ba4.pdf](http://www.rfsustainablecities.eu/IMG/pdf/LeipzigCharte_Es_cle139ba4.pdf).

<sup>XX</sup> NT: [http://www.vivienda.es/es/pdf/AGENDA\\_URBANA/AUE\\_ENE09\\_01.pdf](http://www.vivienda.es/es/pdf/AGENDA_URBANA/AUE_ENE09_01.pdf).

## Declaración de Toledo

### A. Sobre el modo de afrontar los retos urbanos actuales y aplicar la estrategia Europa 2020 mediante la consecución de un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo

Teniendo en cuenta la dimensión urbana de la presente crisis y los retos futuros a que se enfrentan las ciudades europeas, los Ministros examinaron en detalle la estrategia Europa 2020 y en consecuencia destacaron la necesidad de promover un desarrollo urbano más inteligente, más sostenible y socialmente más inclusivo en las ciudades y áreas urbanas europeas.

#### A.1. La idoneidad del enfoque integrado en las políticas de desarrollo urbano y la necesidad de un entendimiento común del mismo

Para conseguir este desarrollo urbano más inteligente, más sostenible y socialmente más inclusivo, los Ministros reafirmaron la validez de los compromisos alcanzados y de los principios establecidos durante las Reuniones Ministeriales previas y destacaron en particular el enfoque integrado en las políticas urbanas como una de las principales herramientas para avanzar en la dirección señalada por la estrategia Europa 2020, especialmente en el actual escenario de escasez de recursos, en el cual parece necesario conseguir más con menos. Con este fin, también reconocieron el papel que las ciudades pueden jugar en la consecución de estos objetivos y propusieron una colaboración real con las ciudades en la aplicación de la estrategia Europa 2020.

No obstante, los Ministros consideraron que para afrontar estos importantes retos urbanos, los principios acordados en las pasadas reuniones mantenidas en Leipzig y en Marsella deben ser plenamente desarrollados, aplicados y puestos en práctica. Con el fin de seguir haciéndolo, los Ministros acordaron que sería conveniente establecer en profundidad un entendimiento común del enfoque integrado en el desarrollo urbano. En este sentido, los Ministros tomaron nota de sus principales características, descritas en el *“Documento de Referencia de Toledo sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa”*, y agradecieron a la Presidencia española la preparación de este valioso documento. A partir de este entendimiento común, los Ministros expresaron su compromiso de promoverlo dentro de sus respectivas competencias; y además acordaron su interés por explorar la posibilidad de desarrollar una batería común mínima de indicadores traduciendo este común entendimiento del enfoque integrado, e incluyendo indicadores de sostenibilidad urbana.

## Toledo Declaration

### A. On addressing the current urban challenges and implementing the Europe 2020 strategy by achieving a smarter, more sustainable and socially inclusive urban development

Taking into account the urban dimension of the current crises and future challenges faced by European cities, the Ministers examined the Europe 2020 strategy in detail and consequently highlighted the need to promote a smarter, more sustainable and socially inclusive urban development in European urban areas, cities and towns.

#### A.1. The suitability of the integrated approach in urban development policies and the need for a common understanding of it

To achieve this smarter, more sustainable and socially inclusive urban development, the Ministers reaffirmed the validity of the commitments taken at and the principles established during previous ministerial meetings, and highlighted in particular the integrated approach in urban policies as one of the main tools in order to advance in the direction set out in the Europe 2020 strategy, especially in the current scenario of scarce resources in which it seems necessary to achieve more with less. To this end, they also acknowledged the role that cities can play in achieving this objectives and call for a real partnership with cities in the implementation of Europe 2020.

Nevertheless, the Ministers considered that to face these important urban challenges principles agreed on at the last meetings held in Leipzig and Marseille have to be fully developed, implemented and put into practice. In order to continue doing so, Ministers agreed that it would be advisable to establish an in-depth common understanding of the integrated approach in urban development. In this regard, they took note of its key features described in the *“Toledo Reference Document on integrated urban regeneration and its strategic potential for a smarter, more sustainable and socially inclusive urban development in Europe”* and thank the Spanish Presidency for the preparation of this valuable document. From this common understanding, the Ministers expressed their commitment to promote it from their respective competences; and furthermore agreed on their interest to explore the possibility of developing a minimum common set of indicators translating this shared understanding of the integrated approach, and including urban sustainability indicators.

### A.2. La importancia de la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible, y socialmente inclusivo en Europa

Con el fin de hacer realidad el modelo de ciudad más inteligente, más sostenible y socialmente más inclusiva, los Ministros enfatizaron la importancia de:

- aplicar estrategias de desarrollo urbano integrado, con una visión global y exhaustiva de la ciudad, convenientemente enmarcadas dentro de una perspectiva territorial, que promuevan armoniosamente todas las dimensiones de la sostenibilidad de un modo integrado, tanto en los nuevos desarrollos urbanos como en las áreas ya consolidadas de la ciudad existente;
- tener en cuenta la necesidad de mejorar el desempeño económico, la ecoeficiencia y la cohesión social de la ciudad consolidada, con el fin de conseguir las metas generales y los principales objetivos específicos<sup>1</sup> indicados en la estrategia Europa 2020 y con el de aplicar y desplegar realmente este modelo más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en todos los tejidos urbanos y sociales de la ciudad consolidada;
- asegurar la calidad de vida de los ciudadanos y su bienestar en todas las comunidades y barrios de la ciudad, subrayando la necesidad de su intervención en el desarrollo urbano a través de la participación ciudadana, y de reconocer la importancia de la alianza y la implicación del resto de los agentes (sector privado, sociedad civil, etc.) como una herramienta crucial para un enfoque integrado;
- recordar la recomendación de reflexionar y tener en cuenta el cambio climático tal como se expresa en la propia estrategia Europa 2020 y en la Declaración de Marsella
- apoyar el reconocimiento de la importancia de la renovación y rehabilitación del parque de vivienda existente desde diferentes perspectivas, tal y como se subraya en el Comunicado Final del 18º Encuentro Informal de Ministros de Vivienda, celebrado en Toledo el 21 de Junio de 2010;
- tener en cuenta los compromisos establecidos en la Carta de Leipzig en relación a prestar especial atención a los *“barrios menos favorecidos dentro del contexto global de la ciudad”*, y más particularmente, sobre la conveniencia de alinear entre sí cada uno de sus objetivos concretos<sup>2</sup> con el fin de reducir la polarización social;

<sup>1</sup> Que son: el 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada; el 3 % del PIB de la UE debería ser invertido en I+D; debería alcanzarse el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (incluido un incremento al 30 % de la reducción de emisiones si se dan las condiciones para ello); la reducción del porcentaje de abandono escolar por debajo del 10 %; y la reducción de las personas en riesgo de pobreza a 20 millones de personas menos.

<sup>2</sup> Que eran: *“la búsqueda de estrategias para la mejora del medio ambiente físico, incluyendo la inversión en vivienda”*,

### A.2. The importance of integrated urban regeneration and its strategic potential for a smarter, more sustainable and socially inclusive urban development in Europe

In order to make the model of a smarter, more sustainable and socially inclusive city a reality, the Ministers emphasised the importance of:

- implementing integrated urban development strategies with a global and comprehensive vision of the city, conveniently framed within a territorial perspective, which harmoniously promote all dimensions of urban sustainability in an integrated way both in new urban developments and in existing areas of the city;
- taking into account the need to improve the economic performance, the eco-efficiency and social cohesion of the existing city, in order to achieve the general aims and the specific headline targets<sup>1</sup> set out in the Europe 2020 strategy and to truly implement and deploy this smarter, more sustainable and socially inclusive model in the whole built environment and in all the social fabrics of the existing city;
- assuring citizens' quality of life and welfare in all the existing communities and neighbourhoods of the city, stressing the need of their involvement in urban development through citizen participation, and also acknowledging the importance of the alliance and implication of all other stakeholders (private sector, civil society, etc.) as a crucial tool for an integrated approach,
- recalling the recommendation to reflect and take due account of climate change as expressed in the Europe 2020 strategy itself and in the Marseille Declaration;
- supporting the acknowledgment of the importance of the renovation and physical upgrading of the existing housing stock from different perspectives, as stressed in the Final Communiqué of the 18<sup>th</sup> Informal Meeting of Housing Ministers held at Toledo on 21<sup>st</sup> June 2010;
- taking into account the commitments set out in the Leipzig Charter with regard to paying special attention *“to deprived neighbourhoods within the context of the city as a whole”* and more particularly the convenience of aligning one with each other its concrete objectives<sup>2</sup> in order to reduce social polarization;

<sup>1</sup> These are: 75% of the population aged 24-64 should be employed; 3% of the EU's GDP should be invested in R&D; the 20/20/20 climate energy targets should be met (including an increase to 30% of emissions reductions, if the conditions are right); reduction of the share of early school leavers to under 10% and achieving the rate of at least 40% of the younger generation with a tertiary degree; and reducing the people at risk of poverty to under 20 millions.

<sup>2</sup> Which were: *“pursuing strategies for upgrading the physical environment, including investment in housing”*,

- recordar que la calidad urbana general, determinada por la calidad de los espacios públicos así como de los paisajes modelados por el hombre y de la arquitectura, es un requerimiento esencial para el establecimiento de un entorno agradable para la población urbana, y también para el atractivo y la competitividad global de la ciudad;
- recalcar la conveniencia y efectividad del planeamiento territorial y urbano como uno de los instrumentos más destacados para integrar los objetivos ambientales, sociales y económicos;
- considerar la idoneidad del reciclaje urbano y/o del planeamiento urbano compacto<sup>3</sup>, donde sean apropiados, como estrategias para minimizar el consumo de suelo, previniendo la transformación innecesaria de suelo virgen o de zonas naturales en suelo urbanizado, y por tanto controlando y limitando la dispersión urbana.

Sobre esta base, los Ministros acordaron destacar el carácter estratégico de la Regeneración Urbana Integrada, enmarcada dentro del concepto más amplio de Desarrollo Urbano Integrado, como una importante perspectiva para conseguir estos objetivos arriba mencionados.

En consecuencia, los Ministros tomaron nota de las recomendaciones al respecto recogidas en el ya mencionado *“Documento de Referencia de Toledo”*, reconociendo el valor de éste para un entendimiento común de este concepto y para el futuro desarrollo de la cooperación entre los Estados Miembros y con la Comisión Europea, y el resto de instituciones de la UE y otras organizaciones. Sobre esta base, los Ministros acordaron promover —en el marco de sus respectivas competencias, en estrecha cooperación con las ciudades de sus países y, cuando resulte pertinente según el contexto de cada Estado Miembro— la Regeneración Urbana Integrada como un instrumento estratégico para lograr un modelo urbano más inteligente, más sostenible y socialmente más inclusivo, y en particular para hacer frente a los retos urbanos actuales y poner en práctica los objetivos de la estrategia Europa 2020 en el entorno construido y en los tejidos urbanos ya consolidados.

### **B. Sobre el apoyo a la continuación del proceso de Marsella y el desarrollo del Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC)**

Seguindo la Declaración de Marsella sobre la necesidad de continuar apoyando el desarrollo urbano sostenible y el enfoque integrado, y de poner en práctica en la escala local los principios de la Carta

*“el fortalecimiento a nivel local de la economía y la política del mercado laboral”, la promoción de una “educación proactiva y de políticas de formación para niños y jóvenes”, y el “fomento de un transporte urbano eficiente y asequible”.*

<sup>3</sup> De acuerdo con la comunicación de la Comisión sobre *“una estrategia temática sobre el Medio Ambiente Urbano”*, COM (2005) 718 final.

- recalling that the overall urban quality, determined by the quality of public spaces and urban man-made landscapes and architecture is an essential requirement for establishing a pleasant environment for the urban population and also for the global attractiveness and competitiveness of the city,
- stressing the convenience and effectiveness of spatial and urban planning as a policy lever for integrating environmental, social and economic objectives,
- taking into account the suitability of urban recycling, and/or compact city planning<sup>3</sup>, where appropriate, as strategies to minimize land consumption, preventing unnecessary conversion of greenfields and natural areas to urban land, and therefore managing and limiting urban sprawl.

Therefore, they agreed to point out the strategic role of Integrated Urban Regeneration, framed in the broader concept of Integrated Urban Development, as one important perspective in order to achieve these afore-mentioned objectives.

Consequently, the Ministers took note of the related recommendations outlined in the afore mentioned *“Toledo Reference Document”*, acknowledging its value for a common understanding of this concept and for the future development of the cooperation between Member States and with the European Commission, the other EU institutions and stakeholders. Therefore, the Ministers agreed to promote —within the framework of their respective competencies, in close cooperation with the cities from their countries, and when relevant given the context of each Member State— integrated urban regeneration as a strategic tool for achieving a smarter, more sustainable and socially inclusive urban model, and particularly to address the current urban challenges and implement the objectives of the Europe 2020 strategy in the existing urban fabrics and built environment.

### **B. On supporting the continuation of the Marseille process and the implementation of the European Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC)**

Following the Marseille Statement on the need to continue supporting sustainable urban development and the integrated approach, and to implement the principles of the Leipzig Charter at local level, a pro-

*“strengthening the local economy and local labour market policy”, promoting “proactive education and training policies for children and young people”, and the “promotion of efficient and affordable urban transport”.*

<sup>3</sup> In accordance with the Communication from the Commission on *“Thematic Strategy on the Urban Environment”*, COM (2005) 718 final.

## Documentación

de Leipzig, un grupo de alto nivel (MS/I WG) liderado por Francia ha desarrollado un prototipo del Marco común Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC)<sup>4</sup>.

Con esta perspectiva, los Ministros:

- agradecieron a todos los participantes implicados, y especialmente a Francia, su contribución y compromiso durante este proceso;
- dieron la bienvenida y celebraron del trabajo desarrollado hasta la fecha, reconociendo el valor añadido del Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) como una herramienta operativa para las ciudades, y más particularmente para las de tamaño mediano y pequeño, ayudándolas –de modo voluntario- a desarrollar de modo más integrado sus estrategias, políticas y proyectos de sostenibilidad urbana;
- reafirmaron, de acuerdo con lo establecido en la Declaración de Marsella, que este Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) está basado en un proceso colectivo y abierto, y que debe ser una herramienta de amplio espectro, adaptable, abierta y no vinculante para las ciudades, basada en el principio de subsidiariedad;

Considerando que el prototipo presentado en la Reunión Informal de Ministros de Toledo debe ser plenamente desarrollado y probado en una nueva fase, los Ministros:

- reafirmaron su compromiso de continuar el proceso para la próxima segunda fase, que está prevista a partir de ahora para tener el prototipo probado por un conjunto de ciudades piloto seleccionadas, así como de mejorar y finalizar el Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) sobre la base de este texto y también como se describe en el documento de Conclusiones del grupo de trabajo MS/I WG, proponiendo que la herramienta final completa y plenamente operativa debería estar concluida a finales de 2011 (bajo la Presidencia de Polonia);
- subrayaron la necesidad de darle un apoyo compartido por parte de los Estados Miembros y de la Comisión Europea, y por tanto solicitaron a la Comisión Europea que asuma un papel significativo en este proceso, co-liderando la fase de ensayo conjuntamente con Francia y otros países voluntarios, incluyendo a las respectivas Presidencias del Consejo de la UE;
- afirmaron su compromiso, en el marco de sus competencias y dentro de sus posibilidades, de continuar y reforzar el proceso en el nivel nacional, a través de la continuación de los Grupos Nacionales de Apoyo (NSG) existentes o del lanzamiento voluntario de nuevos NSG; de hacer un esfuerzo adecuado para difundir, promover y utilizar el Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) en el contexto nacional; y de traducir el prototipo del RFSC y / o la herramienta

prototype of a common European Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC)<sup>4</sup> has been established in 2009-2010 by a high level working group (MS/I WG) led by France.

In this perspective, the Ministers:

- thanked all participants involved, and especially France, for their contribution and commitment in the process,
- welcomed and acknowledged the work done to date, recognising the added value of the RFSC as an operational tool for cities, and more particularly medium-sized and small towns, helping them on a voluntary basis to develop better integrated sustainable urban development strategies, policies and projects,
- reaffirmed, in line with the Marseille Statement, that this RFSC is based on a collective and open process, and is to be an overarching, adaptable, open and non-binding tool for cities, based on the principle of subsidiarity,

Considering that the prototype presented at the Toledo Informal Ministerial Meeting has now to be further developed and tested in a new phase, the Ministers:

- reasserted their commitment to continue the process for the upcoming second phase, which is now foreseen for having the prototype tested by a set of selected pilot cities, and to improve and finalise the RFSC on the basis of this text and as described in the document of Conclusions of the MS/I working group, proposing that the complete and fully operational final tool would be delivered at the end of 2011 (under the Polish Presidency)
- underlined the need for a shared support by the Members States and the European Commission and asked the European Commission to take a significant role in this process, co-leading the testing phase together with France and other volunteering countries, including the respective EU Council Presidencies,
- affirmed their commitment, within the framework of their competencies and possibilities, to carry on and reinforce the process at national level, through the continuation of the existing National Support Groups or the voluntary launching of new ones; to make an appropriate effort to disseminate, promote and use the European Reference Framework in their national context; and to translate the RFSC prototype and/or the final tool into their national language in order to make it acces-

<sup>4</sup> <http://www.rfsustainablecities.eu/>

<sup>4</sup> <http://www.rfsustainablecities.eu/>

final del RFSC a su idioma nacional, con el fin de hacerla accesible y de permitir una amplia participación de las ciudades; y

- consideraron que una amplia participación e implicación de las ciudades europeas es clave para el éxito del desarrollo y la aplicación futura de esta herramienta, y por lo tanto, propusieron, con carácter voluntario, un número de ciudades para la fase de ensayo, así como facilitar en el contexto nacional su testado por parte de estas ciudades, y la comunicación a escala europea si fuera necesario.

Teniendo presentes todas estas recomendaciones, los Ministros:

- animaron a las próximas Presidencias a participar en la fase de seguimiento del proceso;
- invitaron a las autoridades locales y a otras organizaciones, particularmente las profesionales, el sector privado, las ONG, etc. a ser participantes activos en este proceso;
- animaron a todos los agentes relevantes en el nivel europeo, nacional, regional y local a considerar esta oportunidad y a apoyar la difusión de esta herramienta;
- recalcaron la potencial contribución del Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) a la buena gobernanza, y al diálogo europeo multinivel, sobre la base de un entendimiento y de un formato común; y
- subrayaron su potencial valor añadido desde la perspectiva de la nueva Agenda Urbana Europea y de los objetivos de la estrategia Europa 2020.

### C. Sobre la necesidad de consolidar en el futuro una Agenda urbana europea.

Reconociendo el trabajo sobre las cuestiones urbanas llevado a cabo por las sucesivas presidencias rotatorias de la UE y, especialmente los resultados de los más recientes hitos de las últimas Reuniones Informales Ministeriales mencionadas en el Preámbulo, los Ministros consideraron que el nuevo marco derivado de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa acentúa la necesidad de coordinación entre el Trío de sucesivas presidencias. De este modo, parece adecuado comenzar a establecer líneas estratégicas de continuidad y de coordinación entre las sucesivas presidencias, caminando hacia la elaboración futura de un programa de trabajo conjunto o "Agenda Urbana Europea" que habrá de irse madurando progresivamente hasta tomar su forma definitiva.

Además del apoyo intergubernamental, los Ministros también reconocieron los continuos esfuerzos y contribuciones a la agenda urbana realizados por la Comisión Europea, particularmente a través de la dimensión urbana de la Política de Cohesión. En este sentido, los Ministros invitaron a la Comisión Europea a seguir desempeñando un papel pro-activo, sobre todo en aquellas áreas del proceso intergubernamental que fomenten el Acervo Urbano europeo.

sible and to allow for broad participation across cities, and

- considered that a broad participation and involvement of European towns and cities is key for the success of the development and future implementation of this tool, and therefore, proposed, on a voluntary basis, a number of test cities for the testing phase, and to facilitate the testing by these cities in the national context as well as communication at European level if necessary;

Taking into account all these recommendations, the Ministers:

- encouraged the upcoming Presidencies to participate in the follow-up stage of the process;
- invited local authorities and other bodies, and more particularly the professional bodies, private sector bodies, NGOs, etc. to be active participants in the process;
- encouraged all the stakeholders at European, national, regional and local levels, to take this opportunity and support the dissemination of this tool;
- stressed the potential contribution of the RFSC to good governance, and to a European multi-level wide dialogue on the basis of a common format and understanding; and
- underlined its high added value in the perspective of a new European Urban Agenda and the Europe 2020 objectives.

### C. On the need to consolidate a European urban Agenda in the future

Acknowledging the work on urban issues carried on by successive EU presidencies in rotation and especially the outputs of the most recent landmarks from the last Informal Ministerial Meetings mentioned in the Preamble, the Ministers considered that the new framework resulting from the entry into force of the Lisbon Treaty increases the need for coordination between the Trio of successive presidencies. It therefore seems to be appropriate to start consolidating strategic areas for continuity and coordination between successive presidencies, moving towards the future preparation of a joint working programme or 'European Urban Agenda', which will have to mature gradually before taking its final shape.

Besides the intergovernmental support, the Ministers also acknowledged the continuous efforts and contributions to the urban agenda made by the European Commission, particularly through the urban dimension of cohesion policy. In this regard, they called upon the European Commission to continue playing a pro-active role, particularly in those areas of the intergovernmental process that foster the European 'Acquis Urbain'.

## Documentación

Los Ministros también subrayaron la necesidad de reforzar la cooperación y coordinación con el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social Europeo, el Banco Europeo de Inversiones, y otras instituciones y organizaciones relevantes que trabajan en el campo del desarrollo urbano en Europa.

A modo de primera aproximación a este programa de trabajo conjunto, los Ministros se comprometieron a fomentar e impulsar las siguientes acciones conjuntas:

### **C.1. Fortalecer la dimensión urbana en la Política de Cohesión**

Los Ministros consideraron que las ciudades son los lugares donde se concentran la mayoría de los riesgos y de los potenciales presentes y futuros, y que por tanto son claves para alcanzar las metas de la estrategia Europa 2020, haciendo más inteligente, competitiva, sostenible y socialmente inclusiva la economía de Europa. Por ello, recalcaron que debe ser una prioridad política el empoderamiento de las ciudades europeas para afrontar estos retos futuros y desbloquear su potencial, así como continuar y reforzar el apoyo público a las políticas urbanas sostenibles en toda la UE, particularmente a través de la Política de Cohesión.

Para ello, los Ministros coincidieron en su deseo de colaborar con la Comisión Europea en el debate sobre la consideración y la elaboración de un marco reforzado para la dimensión urbana en la Política de Cohesión en el próximo período de programación

Los Ministros acordaron que las bases comunes del nuevo marco de la dimensión urbana en la Política de Cohesión deben ser los principios siguientes: la implicación de las autoridades locales y las ciudades en el diseño y aplicación de los Programas Operativos, un mayor énfasis en el enfoque integrado y en el desarrollo urbano sostenible, una focalización más fuerte sobre la cohesión territorial y social, y un procedimiento de atribución y gestión de los fondos más simplificado.

### **C.2. Apoyar una mayor coherencia entre los temas territoriales y urbanos y sus respectivas Agendas, y fomentar la dimensión urbana en el contexto de la cohesión territorial**

Los Ministros recalcaron la importancia de la coordinación y coherencia entre las políticas territoriales y urbana, tomando nota del documento *“El territorio importa para hacer de la estrategia Europa 2020 un éxito”*<sup>5</sup>, reconociendo que Europa como totalidad se-

<sup>5</sup> *“Territory matters to make Europe 2020 a success”*. Contribución conjunta de los Directores Generales de los departamentos ministeriales responsables de las políticas de desarrollo territorial en la UE, aprobado en Sevilla el 10 de mayo de 2010.

The Ministers also underlined the need to strengthen the cooperation and coordination with the European Parliament, the Committee of the Regions, the European Economic and Social Committee, the European Investment Bank, and other relevant institutions and organisations working in the field of urban development in Europe.

As a preliminary outline of this joint work programme, the Ministers undertook to encourage and support the following joint actions:

### **C.1. Strengthening the urban dimension in Cohesion Policy**

The Ministers considered that cities and towns are the places where most of the current and future potentials and challenges lie, and that they are key to achieve the goals of Europe 2020, by making Europe's economies smarter, more competitive, sustainable and socially inclusive. Therefore, they stressed that it must be a political priority to empower European cities to tackle future challenges and to unlock their potential, and to continue and to strengthen the public support for sustainable urban policies across the EU, in particular through Cohesion Policy.

In order to do so, the Ministers agreed on their wish to collaborate with the European Commission in the debate on the consideration of and the elaboration for a strengthened framework for the urban dimension in Cohesion Policy in the next programming period.

The Ministers agreed that the common basis of the new framework of the urban dimension in Cohesion Policy should be the following principles: the involvement of local authorities and the cities in the design and implementation of the Operational Programmes, a stronger emphasis on the integrated approach and sustainable urban development, a stronger focus on territorial and social cohesion, and a simplified delivery system.

### **C.2. Supporting a greater coherence between territorial and urban issues and agendas and fostering the urban dimension in the context of territorial cohesion**

The Ministers stressed the importance of the coordination and coherence of urban and territorial policies, taking note of the paper *“Territory matters to make Europe 2020 a success”*<sup>5</sup>, recognising that Europe as a whole would be smarter, more sustainable

<sup>5</sup> Joint contribution by the Directors General of ministerial departments responsible for territorial development policy in the European Union approved in Seville, 10<sup>th</sup> May 2010.

ría más inteligente, más sostenible y socialmente inclusiva si se hiciera un mejor uso de su rica diversidad geográfica y del potencial territorial de todas sus regiones y ciudades, prestando una particular atención a los mecanismos de gobernanza multinivel con el objeto de asegurar una mayor consistencia en el territorio entre las diferentes políticas sectoriales y entre los diferentes niveles de gobierno.

En este sentido, los Ministros acordaron explorar las posibilidades de establecer una mayor coordinación entre los temas urbanos y territoriales y sus respectivas Agendas, trabajando de manera coordinada sobre ello en el proceso de revisión de la Agenda Territorial Europea que se espera sea aprobada durante la presidencia de Hungría en la primera mitad de 2011.

Los Ministros también consideraron crucial contemplar la dimensión urbana en el contexto más amplio de la cohesión territorial. Las ciudades europeas y la relación entre ciudades y comunidades vecinas -incluyendo las relaciones y partenariados metropolitanos y urbano-rurales, y considerando la amplia diversidad territorial- son claves en la consecución de este nuevo objetivo horizontal de la UE. Por tanto, la dimensión urbana debería ser una parte integrante del concepto de cohesión territorial.

### ***C.3. Continuar promoviendo la investigación, los estudios comparativos y las estadísticas, el intercambio de Buenas Prácticas y la difusión del conocimiento sobre temas urbanos, y fortalecer la coordinación entre todos ellos***

Los Ministros consideraron que es fundamental continuar impulsando la investigación, los estudios comparativos y las estadísticas sobre los temas urbanos, así como el intercambio de buenas prácticas y la difusión del conocimiento.

Para ello será necesario coordinar e impulsar más decididamente los programas de investigación a escala nacional, y también los proyectos transnacionales a escala europea. En este sentido, se agradece a la Comisión Europea (CE) su impulso al Espacio Europeo de Investigación en los temas urbanos mediante el considerable apoyo a la investigación urbana a través de los Programas Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico y especialmente mediante la financiación de la red URBAN-NET<sup>6</sup>. Sería muy conveniente continuar más allá de 2010 esta senda iniciada por URBAN-NET en cuanto a coordinación de los programas transnacionales de investigación sobre temas urbanos y financiación intergubernamental de convocatorias de proyectos transnacionales, ampliando también el número de países participantes. Los Ministros también pidieron a la Comisión que considere la dimensión urbana dentro del Séptimo Programa Marco actualmente vigente, e insistieron en la impor-

and socially inclusive if better use of its rich geographical diversity and territorial potential in all the regions and cities were made, paying particular attention to multilevel governance mechanisms in order to secure better consistency in the territory between different sector policies and between different tiers of government.

In this regard, they agreed to explore the possibility of establishing greater coordination between territorial and urban issues and agendas, working in a coordinated way on this issue in the process of reviewing the European Territorial Agenda that is expected to be approved during the Hungarian presidency in the first half of 2011.

The Ministers also considered crucial to view the urban dimension within the wider context of territorial cohesion. European cities and the relationship between cities and neighbouring communities, including metropolitan and urban-rural relations and partnerships, and considering the wider territorial diversities, are key in achieving this new EU horizontal objective. Therefore the urban dimension should be an integral part of the concept of territorial cohesion.

### ***C.3. Continuing to promote research, comparative studies and statistics, exchange of best practices and dissemination of knowledge on urban topics, and strengthening coordination of them all***

The Ministers considered it to be key to continue to promote research, comparative studies and statistics on urban topics, in addition to exchanging best practices and dissemination of knowledge.

To do this will require coordination and driving research programmes more vigorously on a national scale and transnational projects on a European scale. In this regard, the European Commission is thanked for driving the European Research Area on urban topics by supporting urban research through the Framework Programmes for RTD in a considerable way and especially by funding the URBAN-NET network<sup>6</sup>. It would be extremely useful to continue beyond 2010 on the path begun by URBAN-NET to coordinate transnational research programmes on urban topics and the intergovernmental funding of calls for transnational projects, and also extend the number of participating countries. The Ministers also asked the Commission to consider the urban dimension within the Seventh Framework Programme currently in effect, and stressed the importance to continue supporting it in the future. Finally, they also asked the Commission and national authorities in-

<sup>6</sup> <http://www.urban-net.org/>

<sup>6</sup> <http://www.urban-net.org/>

tancia de continuar apoyándola en el futuro. Finalmente, pidieron también a la Comisión y las autoridades nacionales implicadas que se refuerce dentro del Programa ESPON el análisis de la dimensión territorial de las dinámicas urbanas.

Al hilo de las recomendaciones del Informe presentado por Portugal en Leipzig sobre la necesidad de una cooperación más fuerte entre los proveedores de conocimiento, los Ministros tomaron nota del progreso realizado hasta la fecha en la cooperación entre las redes urbanas europeas, y también entre las iniciativas intergubernamentales y las de la Comisión, dando la bienvenida particularmente a la creación prevista de un motor común de búsqueda entre EUKN<sup>7</sup> y el Programa URBACT<sup>8</sup>. Los Ministros también dieron la bienvenida al compromiso de varios Estados Miembros de continuar su participación en EUKN para el período 2011-2015 y valoraron sus esfuerzos para establecer EUKN como una Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT). Finalmente, los Ministros enfatizaron la necesidad de reforzar todas estas iniciativas y celebraron la iniciativa de Suecia, España y Bélgica de crear un grupo de trabajo asociado al UDG para examinar las posibilidades y definir las estrategias para reforzar la coordinación y la reflexión en los temas relacionados con la investigación y el conocimiento urbano.

#### ***C.4. Promover el desarrollo urbano sostenible y los enfoques integrados mediante el refuerzo y el desarrollo de instrumentos para poner en práctica la Carta de Leipzig a todos los niveles***

Los Ministros reafirmaron que una política multinivel como se describe en la Carta de Leipzig es un requisito previo para la puesta en práctica de una política de desarrollo urbano integrado. Un enfoque de este tipo no sólo facilitará una política integrada de desarrollo urbano, sino también ayudará a conseguir los objetivos de la estrategia Europa 2020 y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE. En este sentido, está claro que la Carta de Leipzig necesita llegar a ser más que un conjunto de principios, y aspirar a convertirse en un documento vivo sobre la base del cual se puedan elaborar estrategias concretas con el fin de poner en práctica todas sus recomendaciones. Los Ministros consideraron que los actuales instrumentos de coordinación tienen que ser reforzados y que debe explorarse el desarrollo de nuevos instrumentos para las políticas de desarrollo urbano sostenible e integrado en todos los niveles de gobierno: local, regional, nacional y europeo. A nivel urbano, el Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) ofrecerá una herramienta útil para apoyar el enfoque integrado. A nivel regional y nacional, deben usarse más intensamente las actuales estruc-

volved to strengthen the analysis of the territorial dimension of urban dynamics within the ESPON Programme.

In the light of the recommendations from Portugal's report presented at Leipzig on the need for stronger cooperation between knowledge providers, the Ministers took note of the progress that has been made in the cooperation between the European urban networks, and also between intergovernmental and Commission initiatives, particularly welcoming the envisaged creation of a Common Search Engine between EUKN<sup>7</sup> and URBACT<sup>8</sup> Programme. The Ministers also welcomed the commitment of several Member States to continue their participation in EUKN for the 2011-2015 period and valued their efforts to establish EUKN as an EGTC.

Finally, the Ministers stressed the need to reinforcing all these initiatives and welcomed Sweden, Spain and Belgium's initiative to set up a working group associated with the UDG to look into the possibilities and define the strategies to foster coordination and reflection on these topics related to urban research and knowledge.

#### ***C.4. Promoting sustainable urban development and integrated approaches by re-enforcing and developing instruments to implement the Leipzig Charter at all levels***

The Ministers reaffirmed that a multi-level policy as described in the Leipzig Charter, is a prerequisite for the implementation of an integrated urban development policy. Such an approach will not only facilitate an integrated urban development policy but will also help to realise the Europe 2020 objectives and the EU Sustainable Development Strategy. In that respect it is clear that the Leipzig Charter needs to become more than just a set of principles, aiming to become a living document on the basis of which concrete strategies can be elaborated in order to implement all its recommendations.

The Ministers considered that existing coordination instruments have to be re-inforced and the development of new instruments for integrated and sustainable urban policies have to be explored at all levels of governance: local, regional, national and European. At the urban level, the RFSC will offer a useful tool to support an integrated approach. At regional and national levels, existing coordination structures should be used more intensively and the possibilities of new coordination instruments explored in order to move towards an integrated approach in urban poli-

<sup>7</sup> <http://www.eukn.org/>

<sup>8</sup> <http://urbact.eu/>

<sup>7</sup> <http://www.eukn.org/>

<sup>8</sup> <http://urbact.eu/>

turas de coordinación y explorarse las posibilidades de nuevos instrumentos de coordinación, con el fin de avanzar hacia el enfoque integrado en las políticas urbanas. Como se mencionó anteriormente, a nivel europeo, debería también reforzarse la cooperación entre los Estados Miembros, las instituciones europeas, y las redes y asociaciones de ciudades. En relación con ello, es bienvenida la iniciativa llevada a cabo por la Presidencia checa de la UE para el seguimiento de la aplicación de los principios de la Carta de Leipzig en la escala nacional. Las conclusiones de este estudio mostraron la necesidad de continuar impulsando el desarrollo urbano sostenible y los enfoques urbanos integrados, especialmente en las políticas nacionales de las cuales somos responsables. Con este fin, a iniciativa de España, Bélgica y Hungría, a partir de la segunda mitad de 2010 se explorará la posibilidad de desarrollar métodos para la puesta en práctica y el seguimiento de la aplicación de la Carta de Leipzig en todos los niveles de gobierno.

#### ***C.5. Considerar los retos más importantes que las ciudades europeas habrán de afrontar en el futuro***

Los Ministros acogieron con beneplácito la iniciativa de la Comisión Europea de comenzar un proceso de reflexión sobre los retos y los modelos para las ciudades del mañana.

Los Ministros también apoyaron la iniciativa de Hungría de abrir un debate temático sobre dos de los principales retos a los cuales se enfrentarán en el futuro las ciudades de Europa: el cambio climático –continuando las reflexiones llevadas a cabo durante las Presidencias eslovena, francesa y sueca- y el impacto de los cambios demográficos.

cies. As mentioned above, at European level, cooperation between Member States, European institutions, and cities' associations and networks should also be reinforced.

In relation to this, the initiative driven by the Czech EU Presidency to follow up the implementation of the principles of the Leipzig Charter on a national scale is welcomed. The conclusions of this survey show the need to continue promoting sustainable urban development and integrated urban approaches, especially in the national policies for which we are responsible.

To this end, on Spain, Belgium and Hungary's initiative, the possibility of developing methods to address and follow up the implementation of the Leipzig Charter at all levels of governance will be explored from the second half of 2010 onwards.

#### ***C.5. Considering the most important challenges that European cities will face in the future***

The Ministers welcomed the European Commission's initiative for a reflection process on the challenges and models for the cities of tomorrow.

The Ministers also supported Hungary's initiative, to open a topic-based discussion on two of the major challenges that Europe's cities will face in the future: climate change –continuing the reflections carried out during the Slovenian, French and Swedish Presidencies- and the impact of demographic changes.

### Documento de Referencia de Toledo sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa

#### 1. La importancia estratégica de la Regeneración Urbana Integrada para alcanzar un desarrollo urbano más inteligente, sostenible e inclusivo

Como recoge la estrategia Europa 2020 aprobada en el reciente Consejo de junio, la Unión Europea se enfrenta a una serie de grandes retos, tanto desde el punto de vista económico (crisis financiera y económica, globalización, etc.), como social (desempleo, integración social, estructura demográfica, desigualdad, etc.) y ambiental (cambio climático, preservación de los recursos naturales, etc.), sosteniendo que *“nuestra salida de la crisis debe constituir la puerta de entrada en una nueva economía. Debemos tomar medidas si queremos que nuestra generación y las generaciones venideras puedan seguir disfrutando de una vida de alta calidad y sana, sostenida por el modelo social único de Europa. Precisamos una estrategia para convertir a la UE en una economía inteligente, sostenible e integradora caracterizada por unos altos niveles de empleo, productividad y cohesión social”*. Para ello, la estrategia Europa 2020 propone tres prioridades que se refuerzan mutuamente: un crecimiento inteligente mediante el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación; un crecimiento sostenible mediante la promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva; y, un crecimiento integrador mediante el fomento de una economía con alto nivel de empleo que promueva la cohesión social y territorial.

En este sentido, las áreas urbanas y las ciudades son clave para conseguir alcanzar los objetivos generales y los principales objetivos específicos de la estrategia Europa 2020. Si consideramos el impacto en las ciudades europeas de estos retos, y los analizamos desde la clásica perspectiva de la múltiple dimensión de la sostenibilidad (económica, social, ambiental, cultural y gobernanza), resulta que la ‘regeneración urbana’ puede jugar un papel verdaderamente estratégico en el futuro del desarrollo urbano en Europa y convertirse en una oportunidad para ayudarnos a hacer frente a los retos de las ciudades desde esta múltiple perspectiva, y particularmente para afrontarlos en los tejidos urbanos ya consolidados.

#### *Desde el punto de vista medioambiental...*

Comenzando por la dimensión ambiental, las áreas metropolitanas, urbanas y las ciudades resultan actores clave en la sostenibilidad global y más específicamente en la lucha contra el cambio climático,

### Toledo Reference Document on integrated urban regeneration and its strategic potential for a smarter, more sustainable and socially inclusive urban development in Europe

#### 1. The strategic importance of Integrated Urban Regeneration to achieve a smarter, more sustainable and inclusive urban development

As has been addressed in the Europe 2020 strategy approved at the recent June Council, the European Union faces a number of major challenges in terms of economics (financial and economic recession, globalisation, etc.), social issues (unemployment, social integration, demographic structure, inequality, etc.) and the environment (climate change, preserving natural resources, etc.), maintaining that *“our exit from the crisis must be the point of entry into a new economy. For our own and future generations to continue to enjoy a high-quality of healthy life, underpinned by Europe’s unique social models, we need to take action now. What is needed is a strategy to turn the EU into a smart, sustainable and inclusive economy delivering high levels of employment, productivity and social cohesion”*. To do so, the Europe 2020 strategy sets out three mutually reinforcing priorities: smart growth, developing an economy based on knowledge and innovation; sustainable growth, promoting a more resource efficient, greener and more competitive economy; and, inclusive growth, fostering a high-employment economy delivering social and territorial cohesion.

In this regard, cities and towns are vital for achieving the general objectives and specific headline targets of the Europe 2020 strategy. If the impact of these challenges on Europe’s cities is considered and examined from the classical viewpoint of the multiple dimensions of sustainability (economic, social, environmental, cultural and governance), it comes out that “urban regeneration” may have a truly strategic role to play in the future of urban development in Europe, and come to represent an opportunity to help to address the challenges of European cities from this multiple perspective, and particularly to address them in the existing urban fabrics.

#### *From the environmental viewpoint...*

Taking the environmental dimension first, metropolitan areas, cities and towns are key actors for global sustainability and more specifically to combat climate change, since they are the places where most of the resources consumption (both materials

pues son los lugares donde se concentra principalmente el consumo de recursos (tanto materiales como energéticos) y la producción de residuos y emisiones (entre ellas, y muy significativamente las de Gases de Efecto Invernadero). Para resolver la ecuación de la sostenibilidad urbana, y teniendo en cuenta que entre los objetivos de la estrategia Europa 2020 se encuentra reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al menos en un 20 % en comparación con los niveles de 1990 (o en un 30 % si se dan las condiciones al efecto), incrementar el porcentaje de las fuentes de energía renovables en el consumo final de energía hasta un 20 % y en un 20 % la eficacia energética; la ecoeficiencia de los nuevos desarrollos urbanísticos (por ejemplo, mediante los denominados 'Ecobarrios') es una condición necesaria, pero no suficiente. La batalla principal de la sostenibilidad urbana se ha de jugar precisamente en la consecución de la máxima ecoeficiencia posible en los tejidos urbanos de la ciudad ya consolidada.

Para conseguirlo, ha de abordarse una verdadera regeneración "verde, ecológica o ambiental" de las ciudades que incluya cuestiones claves como:

- la reducción de las necesidades de transporte mediante la promoción de la proximidad y de la variedad de usos, impulsando al mismo tiempo una movilidad más sostenible (a escala urbana, metropolitana e interurbana) mediante: la apuesta por la prioridad de los modos de transporte no motorizados (ciudades 'paseables' o 'ciclables')<sup>9</sup>, de los modos menos contaminantes y el apoyo a un transporte público accesible, asequible y eficiente para todos –notablemente para los barrios más desfavorecidos, donde éste puede jugar un importante papel en romper su aislamiento espacial–; las redes multimodales de transporte, y la optimización de la logística urbana;
- el impulso de la eficiencia energética en las edificaciones existentes (mediante la mejora del aislamiento térmico de su envolvente, cerramientos y huecos y de la eficiencia de las instalaciones de acondicionamiento y otras), teniendo en cuenta las condiciones físicas del parque construido;
- la mejora de la gestión de los flujos de energía y recursos materiales en la ciudad (metabolismo urbano), incluyendo la gestión del ciclo integral del agua, los residuos, etc., procurando cerrar los ciclos metabólicos en la escala local y reducir la huella ecológica;
- el impulso de las energías renovables y de su implantación y uso en las ciudades;
- el reciclaje de suelo (mediante la regeneración urbana integrada, la reurbanización o la reutilización de áreas abandonadas, degradadas o sin uso, etc.), como estrategia clave para contribuir a la

and energy) and the production of waste and emissions (including, most significantly, greenhouse gases) are concentrated. To solve the equation of urban sustainability, and taking into account that the Europe 2020 goals include reducing greenhouse gases by at least 20% compared with the 1990 levels (or by 30% if the conditions are suitable), increasing the percentage of renewable-energy sources in our final energy consumption by up to 20%, and energy efficiency also by 20%, the eco-efficiency of the new urban developments (for example, by means of developing new 'eco-neighbourhoods') is a necessary condition, but it is not enough. The core battle for urban sustainability will lie in achieving the maximum possible eco-efficiency in the existing urban fabrics of cities.

To achieve this, a genuine 'green, ecological or environmental' regeneration of cities must be undertaken, including such key issues as:

- reducing transport needs by the promotion of proximity and mixed-uses schemes, while at the same time stimulating a more sustainable mobility (on an urban, metropolitan and interurban scale) by: prioritising non-motorised ('walkable', 'cyclable' cities)<sup>9</sup>, less pollutant means of transport, supporting affordable and efficient public transport accessible for all—notably for deprived neighbourhoods, where it can play a key role in breaking its physical isolation–, and multimodal transport networks, and optimizing urban logistics;
- boosting energy efficiency in existing buildings (by improving the thermal insulation of exterior walls, roofs and glazing, and the efficiency of heating and other installations), considering the physical conditions of the building stock ;
- improving the management of energy and material resources and flows in the city (urban metabolism), including the whole water cycle, waste, etc., striving to close urban metabolic cycles locally and to reduce the ecological footprint;
- promoting renewable energies and implementing them and their use in cities;
- recycling land (by means of urban regeneration, the redevelopment or reuse of abandoned, derelict or unused areas, etc.) as a key strategy for contributing towards the reduction of land consumption and therefore combating 'urban sprawl';

<sup>9</sup> Como se establece en la Comunicación de la Comisión "Plan de Acción sobre movilidad urbana" (COM (2009) 490 final).

<sup>9</sup> As pointed out in the Communication from the Commission "Action Plan on urban mobility" (COM (2009) 490 final).

## Documentación

- reducción del consumo de suelo y por tanto a la lucha contra la dispersión urbana<sup>xxi</sup>;
- la promoción del consumo de productos ‘verdes’ locales para acortar los circuitos de consumo y reforzar al mismo tiempo la economía local;
  - la protección de los recursos naturales, paisajísticos, forestales, hídricos, agrícolas, etc. en el entorno de la ciudad y el refuerzo de sus conexiones o articulaciones con la misma (por ejemplo, mediante cinturones y/o cuñas verdes conectados y en continuidad con la red de parques y espacios públicos), el ‘reverdecimiento’ de la ciudad existente, etc.

Finalmente, no hay que olvidar que además de las estrategias de mitigación del cambio climático es necesario comenzar a impulsar estrategias de adaptación al mismo, especialmente en las zonas costeras o riberas fluviales potencialmente afectadas por los cambios de nivel del mar o las inundaciones, o aquellas donde previsiblemente los efectos derivados del calentamiento sean mayores. Los nuevos escenarios que se plantean, implican la necesidad de que las ciudades desarrollen estrategias proactivas de resistencia ante los cambios (‘ciudades resilientes’<sup>xxii</sup>) y de prevención para hacer frente a los desastres naturales o al calentamiento y de mejorar la gestión del agua en régimen de escasez.

### Desde el punto de vista social...

Desde el **punto de vista social**, las ciudades -al concentrar la mayor parte de la población europea- resultan ser también los lugares donde se manifiestan más intensamente los retos demográficos, los de la inclusión y la cohesión social, la integración de los inmigrantes, el desempleo, la educación, la pobreza, los retos de la multiculturalidad, etc. Estos problemas, agravados por los efectos de la reciente crisis económica, amenazan con mayor intensidad determinados “barrios desfavorecidos dentro del contexto global de la ciudad”<sup>10</sup> profundizando la polarización social y provocando por tanto un mayor riesgo de potencial fractura social. El impulso del empleo, la reducción del abandono escolar y la reducción del riesgo de pobreza son los principales objetivos sociales de la estrategia Europa 2020. Además, la Comisión Europea ha recomendado<sup>11</sup> que las políticas de inclusión social activa faciliten la integración a un empleo duradero y de calidad para aquellos capaces de trabajar y proporcionen unos recursos suficientes para vivir en dignidad —junto con ayuda para su participación social— para aquellos que no pueden trabajar, combi-

- promoting the consumption of local green products to shorten consumption circuits and to strengthen the local eco-economy,
- protecting natural, landscape, forestry, water resources, agricultural areas, etc. around cities and strengthening their links or articulation with cities (for example, with green belts and/or corridors connected to and in continuity with the network of public parks and spaces), ‘re-greening’ the existing city, etc.

Finally, it shouldn’t be forgotten that besides strategies to mitigate climate change there is a need to begin to stimulate strategies to adapt to it, particularly in coastal or river areas that could be affected by rising sea levels or flooding, or areas where the effects of warming are expected to be the greatest. The new scenarios being considered imply the need for cities to develop proactive strategies to resist these changes (‘resilient cities’), to protect them against natural disasters or warming and to improve water management in times of drought.

### From the social viewpoint...

From a **social perspective**, cities —concentrating most of the European population as they do— are also the places where the challenges of demographics, inclusion and social cohesion, the integration of immigrants, unemployment, education, poverty, multicultural challenges, etc., are felt most intensely. These problems, which have been made worse by the effects of the recent recession, mostly threaten the most vulnerable population, and particularly some “deprived neighbourhoods within the context of the city as a whole”<sup>10</sup>, deepening social polarisation and therefore leading to a higher risk of potential social fracture. Fostering employment, reducing the number of early school leavers and the reducing the poverty risk are the main social targets of the Europe 2020 strategy. Furthermore, the European Commission has recommended<sup>11</sup> that active inclusion policies should facilitate the integration into sustainable, quality employment of those who can work and provide resources that are sufficient to live in dignity, together with support for social participation, for those who cannot, combining adequate income support, inclusive labour markets and access to quality services. This goals,

<sup>xxi</sup> NT. En el original: ‘urban sprawl’.

<sup>xxii</sup> NT. En el original: ‘resilient cities’.

<sup>10</sup> Leipzig Charter.

<sup>11</sup> Commission Recommendation of 3 October 2008 on the active inclusion of people excluded from the labour market (notified under document number C(2008) 5737) (2008/867/EC).

<sup>10</sup> Carta de Leipzig.

<sup>11</sup> Recomendación de la Comisión del 3 de Octubre de 2008 sobre inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral (notificada en el documento C(2008) 5737) (2008/867/EC)).

nando apoyo adecuado a la renta, mercados de trabajo inclusivos y acceso a unos servicios de calidad. Estos objetivos, junto con la puesta en práctica de un conjunto de otras medidas interconectadas —por ejemplo: la integración de los inmigrantes, la igualdad de oportunidades en la educación, la formación orientada a la demanda, la inclusión, la garantía de unos servicios accesibles y asequibles, etc.; así como de otras acciones de corte económico o medioambiental, como la mejora material del entorno construido— son acciones clave para estimular una mayor integración y cohesión social que permitan combatir la segregación espacial y la marginación social. En este sentido, las políticas de vivienda son particularmente importantes: por un lado, una vivienda digna y asequible puede ser considerada como uno de los pilares de las estrategias de inclusión social, especialmente para aquellos con mayor riesgo de exclusión; mientras que, por otro, la renovación, la rehabilitación y modernización de las viviendas y edificios puede ofrecer mejoras considerables y tangibles en la calidad de vida diaria de los ciudadanos<sup>12</sup>; y, por último, pero no menos importante, una política de vivienda socialmente equilibrada puede ayudar también a reducir la polarización social a nivel de barrio. Como se recomendó en el Encuentro Informal de Ministros en Róterdam<sup>13</sup> en 2004, la consideración de este tipo de acciones en programas o en planes urbanos integrados resulta particularmente efectiva cuando se interviene en los barrios más desfavorecidos.

#### *Desde el punto de vista económico...*

Finalmente, desde el **punto de vista económico**, las ciudades concentran buena parte del capital humano, social, cultural, económico, etc. de Europa, de modo que su optimización y puesta en valor resultan también claves en una estrategia de competitividad global, en la que precisamente el 'modelo tradicional de ciudad europea' es uno de los principales activos con que cuenta la UE.

Los objetivos económicos de la estrategia Europa 2020 proponen incrementar el empleo y la inversión en I+D+I. Para conseguir esto, parece necesario desarrollar estrategias de 'regeneración de la economía urbana' que, atendiendo a los distintos contextos locales, apuesten por una economía más competitiva, en la que progresivamente se produzca el desacoplamiento entre progreso económico y consumo de recursos, impulsando la economía del conocimiento, la creatividad, la excelencia y la innovación, reforzando el desarrollo endógeno y diversificando el tejido productivo de base local, articulando al mismo tiempo convenientemente el mercado laboral con la educación y formación continua de los trabajadores.

together with the implementation of a set of other interconnected measures —e.g. for the integration of immigrants, ensuring equal opportunities in education, demand-oriented training, inclusion, ensuring the availability and affordability of services, etc., as well as other economic and environmental measures, such as the physical upgrading of the built environment—, are the key actions for stimulating greater social integration and cohesion that enable combating spatial segregation and social marginalisation. In this regard, housing policies are particularly important: on the one hand, decent and affordable housing can be considered as one of the cornerstones of social inclusion strategies, especially for those at the greatest risk of exclusion; while on the other hand, housing and building renovation, retrofitting and upgrading can provide tangible and considerable improvements in its inhabitants' daily lives<sup>12</sup>; and last but not least, socially balanced housing policies allow to reduce social polarization at neighbourhood level. As it was recommended in the Rotterdam Ministerial Meeting on 2004<sup>13</sup>, considering all these types of actions in integrated programmes or urban plans is particularly effective when intervening in the most deprived neighbourhoods.

#### *From the economic viewpoint...*

Finally, from an **economic viewpoint**, cities concentrate a large part of Europe's human, social, cultural and economic capital, etc., such that optimising and revaluing them are also key for a strategy of global competitiveness, where the 'traditional European city model' is one of the EU's principal assets.

The economic headline targets of the Europe 2020 propose to increase employment and investment in R&D. To achieve this, it seems necessary to develop strategies to 'regenerate the urban economy', which, in accordance with different local contexts, are committed towards a more competitive economy, in which economic progress is steadily decoupled from the consumption of resources, stimulating an economy of knowledge, creativity, excellence and innovation, strengthening endogenous development and diversifying local production systems, while appropriately organising the labour market through education and ongoing training for workers.

Building retrofitting, physical upgrading and the modernization of infrastructures are not only some of the

<sup>12</sup> Por ejemplo: la mejora de la accesibilidad física es crucial para la promoción de la autonomía y la participación en la sociedad de las personas discapacitadas y de los ancianos.

<sup>13</sup> Conclusión 3.6 sobre Inclusión Social.

<sup>12</sup> For example: improving physical accessibility is crucial for the promotion of autonomy and participation in society of disabled people.

<sup>13</sup> Conclusion 3.6 on Social Inclusion.

La rehabilitación edificatoria, la mejora física y la modernización de las infraestructuras son no solamente algunos de los requerimientos esenciales para el atractivo de las ciudades, sino también sectores bastante intensivos en mano de obra, que por tanto pueden convertirse en nuevos yacimientos de empleo capaces de ayudar a absorber parte de la mano de obra desempleada, especialmente la del sector de la construcción de obra nueva (que atraviesa una profunda crisis en varios Estados Miembros). Se trata además de un sector más especializado, bastante adecuado a la formación de pequeñas y medianas empresas de base local y con un cierto arrastre sobre la innovación y la industria. Estas oportunidades resultan aún más significativas en el caso de la 'regeneración verde, ecológica o ambiental', basada en el impulso de la eficiencia energética en la edificación y las instalaciones, en la movilidad sostenible, en la implantación en la ciudad de energías renovables, etc. Como expresa la estrategia Europa 2020<sup>14</sup>, este campo ofrece excelentes oportunidades no sólo para la creación de nuevas empresas y empleos cualificados, sino también para la innovación y la consolidación del liderazgo europeo en este sector. Por último, pero no menos importante, la actual crisis económica tiene además una dimensión individual y familiar cuyas repercusiones inciden con especial virulencia en los ciudadanos más vulnerables y en los barrios más desfavorecidos, sobre los cuales un enfoque integrado tendría también un efecto muy positivo, al permeabilizar y canalizar más directamente las políticas de apoyo económico y social a las personas más seriamente afectadas. En este sentido, el refuerzo del bienestar y los servicios sociales no sólo contribuyen a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, sino también al desarrollo económico de la ciudad en su conjunto.

### **Desde el punto de vista cultural, arquitectónico y urbanístico...**

Las ciudades y el patrimonio son elementos fundamentales y repositores de la rica y variada historia y cultura europeas. Afortunadamente, hoy en día, la necesidad de preservar el patrimonio histórico y cultural de la ciudad, y en particular el arquitectónico y la 'Baukultur', se da generalmente por supuesto como un modo de mantener viva la memoria colectiva que es característica del modelo de ciudad europea. Sin embargo, además de proteger el patrimonio desde un punto de vista material, frecuentemente es necesario garantizar también su habitabilidad y atractivo para mantenerlo realmente vivo.

Por su parte, desde el punto de vista arquitectónico, la rehabilitación de los edificios permitirá superar bu-

essential requirements for the attractiveness of a city, but also fairly labour-intensive sectors, and therefore a potential new source of jobs that could help to absorb unemployed workers, particularly those from the new-building sector (which is currently undergoing a major slump in several Member States). It is also a more specialised sector, and quite appropriate for the creation of new local SMEs, with a certain knock-on effect for innovation and industry. These opportunities are even more significant in the case of 'green, ecological or environmental regeneration', based on stimulating energy efficiency for buildings and installations, on sustainable mobility, on the implementation of renewable energies in cities, etc. As the Europe 2020 strategy has pointed out<sup>14</sup>, this field offers excellent opportunities not only for creating new businesses and jobs but also for innovation and consolidating European leadership in this sector.

Last, but not least, the current recession also has an individual and family dimension whose repercussions are felt particularly strongly by the most vulnerable and in the most deprived neighbourhoods, where an integrated approach would also have a highly positive effect, by making economic and social support policies more permeable and channelling them more directly towards those who are the most seriously affected. In this regard, strengthening welfare and social services not only contributes towards improving citizens' quality of life, but also towards the economic development of the city.

### **From the urban planning, architectural and cultural viewpoints...**

Cities and heritage are key elements and repositories of the rich and varied European history and culture. Fortunately, nowadays the need to preserve the historical and cultural heritage of the city, particularly its architectural heritage and the 'Baukultur', is generally taken for granted as a way of keeping alive the collective memory that is characteristic of the European city model. Nevertheless, besides as protecting the heritage from a physical point of view, it is often necessary to guarantee its inhabitability and attractiveness in order to keep it really alive.

From an architectural point of view, building rehabilitation will enable many of the deficiencies of the existing built stock to be overcome, particularly those of the many dwellings that were poorly built to low quality standards in the second half of the 20th century, by improving their functionality, promoting diver-

<sup>14</sup> Se estima que el cumplimiento del objetivo del 20% de energía renovable tiene un potencial de creación de más de 600.000 empleos en la UE, y añadiendo el objetivo del 20% en eficiencia energética, podría alcanzarse 1 millón de nuevos empleos.

<sup>14</sup> Meeting the objective of 20% of renewable energy is thought to have the potential to create more than 600 000 jobs in the EU, and adding the 20% target in energy efficiency, over 1 million new jobs are believed to be at stake.

na parte de las deficiencias del parque edificado existente, en especial de muchas de aquellas viviendas que fueron construidas con precariedad y baja calidad durante la segunda mitad del siglo XX, mejorando su funcionalidad, promoviendo la diversidad y adaptando las tipologías residenciales a los nuevos patrones familiares y demográficos, impulsando la ecoeficiencia de los edificios e instalaciones, resolviendo los problemas de accesibilidad y las deficiencias constructivas que algunas presentan, así como aumentando su diversidad, identidad y calidad arquitectónica.

La puesta en valor de los espacios públicos degradados y la provisión de nuevos espacios libres, junto a la protección y recalificación de las formas arquitectónicas, contribuirá no sólo a mejorar la escena urbana, el paisaje y la calidad espacial de buena parte de los tejidos de nuestras ciudades –y por tanto a incrementar su atractivo para las empresas y los trabajadores altamente cualificados– sino también a mejorar su atractivo y la identificación de los residentes locales con su entorno urbano y su comunidad. Esto contribuirá no sólo a su enriquecimiento cultural sino también a la creación o recreación de la ciudadanía, porque los valores de la democracia, la coexistencia, el intercambio, el progreso cívico, la diversidad, la convivencia y la libertad son elementos fundamentales de la cultura de ciudad europea que encuentran su mejor expresión en el espacio público.

### **Desde el punto de vista de la gobernanza...**

Para asegurar el éxito en la puesta en práctica de las políticas públicas se requiere una buena gobernanza, basada en los principios de apertura, participación, responsabilidad, eficacia, coherencia y subsidiariedad, así como una asignación más eficiente y efectiva de los recursos públicos y el incremento de la participación directa, la implicación y la potenciación del poder<sup>xxiii</sup> de los ciudadanos, considerando que su satisfacción y bienestar son también claves para el éxito de las políticas públicas.

La buena gobernanza ha adquirido aún más importancia en la actual crisis financiera, pues ésta hace particularmente significativa la necesidad de alcanzar la máxima optimización de los recursos y esfuerzos, mediante la cooperación y las sinergias, la gobernanza multinivel y el enfoque integrado, tal y como se describe a continuación.

### **2. Hacia un entendimiento común del enfoque integrado en la regeneración urbana en particular y en el desarrollo urbano en general ¿Cuáles son los elementos clave del enfoque integrado?**

La Carta de Leipzig recomendó “*hacer un mayor uso de los enfoques integrados en las políticas de desarrollo urbano*”. La experiencia y la práctica acumula-

city and adapting residential typologies to new family and demographic patterns, stimulating the eco-efficiency of buildings and facilities, resolving accessibility problems and the building deficiencies that some of them still present, etc., and also to increase their architectural quality, diversity and identity.

Revaluing deteriorated public spaces and providing new open spaces, together with the protection or requalification of architectural forms, will contribute not only towards the improvement of the urban scene, landscape and place quality of many of our cities' urban fabrics, and therefore to raise their attractiveness to highly skilled workers and business, but also to increase their attractiveness and the local residents' identification with the urban environment and their community. This will therefore contribute not only to their cultural enrichment but also towards creating or recreating citizenship, because the values of democracy, coexistence, exchange, civic progress, diversity, living together and freedom are key factors in the culture of the European city, which are expressed most effectively in the public realm.

### **From the viewpoint of governance...**

**Good governance**, based on the principles of openness, participation, accountability, effectiveness, coherence and subsidiarity, is required in order to assure the successful implementation of public policies, a more efficient and effective allocation of public resources and to increase citizen's direct participation, involvement, engagement and empowerment, considering that citizens' satisfaction and well being is also key for the success of urban policies.

Good governance has acquired even greater importance in the current financial crisis, which makes it particularly significant to achieve the maximum optimisation of resources and efforts by stressing cooperation and synergies, multilevel governance and the integrated approach, as described below.

### **2. Towards a common understanding of the integrated approach in urban regeneration in particular and in urban development in general Which are the key features of the integrated approach?**

The Leipzig Charter recommended “*making greater use of integrated urban development policy approaches*”. The experience and practice accumulated through national, regional and local projects as well as those funded through EU urban initiatives (based

<sup>xxiii</sup> NT. En el original: ‘empowerment’.

da, tanto en los programas y proyectos nacionales, regionales o locales como en los financiados mediante las iniciativas urbanas comunitarias (sobre cuya base se ha constituido un 'Acervo Urbano' europeo común), han demostrado que los elementos claves de este carácter integrado, que han resultado ser especialmente importantes en estos tiempos de escasez de recursos económicos, son:

- Este carácter integrado implica, en primer lugar, la adopción de un enfoque y un pensamiento holístico. Esto significa sustituir los habituales enfoques unidimensionales, mediante nuevos enfoques transversales o multidimensionales, alineando los diferentes recursos y políticas sectoriales. Esto también implica considerar la ciudad como una totalidad: las estrategias y las acciones deben ser unitarias, y afrontar la completa complejidad del desarrollo urbano, considerando el papel de cada parte de la ciudad en la estructura total. Este enfoque holístico también significa pensar y trabajar —y por tanto asignar los recursos económicos consecuentemente— en todas las múltiples dimensiones de la sostenibilidad (económica, social, cultural y ambiental) al mismo tiempo, de modo que las acciones emprendidas en cada una de estas dimensiones produzcan un impulso positivo en las otras, o al menos, no sean contradictorias entre sí o tengan un efecto negativo sobre las demás. El principal reto futuro de las políticas urbanas es el de ser capaces de proporcionar respuestas convergentes con idénticos niveles de eficiencia en los retos ambientales, sociales y económicos a que se enfrentan las ciudades.
- Llevar a la práctica este carácter integrado supone también resolver conflictos, superar discrepancias o interferencias entre los efectos de cada una de estas dimensiones sobre las otras y encontrar compromisos en la dirección global definida por los principios guía de la ciudad. Para llevarlo a cabo, se hace necesario canalizar este compromiso compartido para obtener resultados más sostenibles mediante el establecimiento de plataformas y marcos de coordinación apropiados —formales o informales— para las políticas y las acciones: 'coordinación transversal' para hacer converger los enfoques sectoriales o unidimensionales; 'coordinación vertical' entre todos los niveles de la Administración (UE-nacional-regional-intermedia-local), mediante nuevas fórmulas y configuraciones de 'gobernanza multinivel'<sup>15</sup>; y 'coordinación horizontal', entre todos los actores implicados en la construcción de la ciudad (administración, sector inmobiliario y financiero, profesionales, etc.) que combinen los enfoques de arriba a abajo y de abajo a arriba, y, muy especialmente, para hacer rea-

on which a common European 'Urban Acquis' has been developed), has demonstrated that the key features of this integrated approach, which have become especially important in these times of scarce financial resources, are:

- This integrated approach requires, first of all, the adoption of a holistic approach and thinking. This means replacing the usual sector or one-dimensional approaches with new transversal or multidimensional ones, aligning different policy areas and resources. It also implies considering the city as a whole: strategies and actions should be unitary, and address the whole complexity of urban development, taking into account the role of each part of the city in the whole structure.

This holistic approach also means thinking and working —and allocating resources in consequence— on all the multiple dimensions of sustainability —economic, social, cultural and environmental— at the same time, in such a way that the actions undertaken in each of them will have a positive effect on the others, or at least avoid them contradicting one another or having a negative effect on the others. The main future challenge for urban policies is to be able to provide convergent answers with equal level of efficiency to the environmental, social and economic questions raised in cities.

- Putting this integrated approach into practice also means resolving conflicts, overcoming discrepancies or interferences between the effects that each of these dimensions has on the others and finding compromises in the line of the overall defined key guiding principles of the city. In order to do so, it seems necessary to channel this shared commitment to deliver sustainable outcomes through establishing appropriate coordination platforms and frameworks —whether formal or informal— for policies and actions: 'transversal coordination' to make sector or one-dimensional approaches converge; 'vertical coordination' between all administrative levels (EU/national/regional/intermediate/local), by means of new formulas and arrangements for 'multilevel governance'<sup>15</sup>; and 'horizontal coordination' between all the actors involved in 'city building' (public authorities, property and financial sector, professionals, etc.) which combine top-down and bottom-up approaches, and, most particularly, make public participation and involvement a truly effective reality.
- The city is time and space. The integrated character means seeking the right way to organise all

<sup>15</sup> Esto se encuentra desarrollado en mayor profundidad en el *Libro Blanco sobre Gobernanza Multinivel* del Comité de las Regiones (2009) y en el Anexo 3 ("*Gobernanza y comunidades sostenibles*") de la Reunión Informal de Ministros de Bristol (2006).

<sup>15</sup> This is further developed in the Committee of the Regions White Paper on Multilevel Governance (2009) and in the Annex 3 ("*Governance and sustainable communities*") of the Bristol Informal Ministerial Meeting (2006).

lidad de forma verdaderamente efectiva la participación y la implicación de los ciudadanos.

- La ciudad es tiempo y es espacio. El carácter integrado implica buscar la correcta articulación de todas las 'escalas temporales' (largo-medio-corto plazo) y de todas las 'escalas espaciales' (región-área metropolitana-ciudad grande/mediana/pequeña-barrio, etc.) y, finalmente la conjunción de ambas entre sí.

En el sentido temporal, es conveniente superar las formas de gestión urbana basadas en el corto plazo, mediante la creación de escenarios estratégicos (económicos, ambientales, sociodemográficos, etc.) que se formulen a través de visiones integradas o planes de ciudad con enunciados y objetivos claros, combinando visiones estratégicas a largo plazo con una cierta flexibilidad en las determinaciones concretas que permita una mayor capacidad de adaptación, innovación y evolución, sin rupturas ni sobresaltos radicales, permitiendo la continuidad de las acciones y el uso efectivo de los recursos.

Desde un punto de vista espacial, una visión integrada o plan de ciudad debe ir más allá de la suma de acciones puntuales aisladas, y considerar al mismo tiempo su puesta en práctica en la escala funcional o administrativa correspondiente.

- En la escala local, esta visión espacial integrada debe reflejarse en la coordinación de las acciones, con la meta de asegurar un desarrollo equilibrado de la ciudad como totalidad y de sus partes, y más aún, considerando su papel dentro del territorio;
- En la escala regional, en la coordinación de las políticas locales y sectoriales bajo una perspectiva regional más amplia, y en la articulación de las relaciones urbano-rurales, promoviendo los clusters regionales de cooperación e innovación, reforzando la contribución del desarrollo económico territorial como una fuerza motriz capaz de fortalecer una estructura policéntrica bien equilibrada y un modelo integrado basado en las diversas identidades territoriales;
- En la escala nacional, asegurando la coordinación de las políticas sectoriales y la eficacia de la gobernanza multinivel en todos los niveles administrativos, promoviendo un desarrollo nacional policéntrico y equilibrado y la competitividad internacional, mediante el desarrollo de los vínculos funcionales, económicos y sociales y de los proyectos de cooperación existentes o planeados.
- La ciudad es una construcción social. 'Integrado' también se refiere a 'integrador': esto es, trabajar la articulación del 'cuerpo social' de la ciudad en un proyecto ciudadano inclusivo, de coexistencia y convivencia, luchando contra la exclusión social y la segregación espacial.
- El carácter integrado también se refiere a la 'integración' de las partes en una estructura de totalidad. Esto implica que los planteamientos conceptuales y operativos deben partir de estrate-

'timescales' (short/medium/long term) and all 'spatial scales' (region/metropolitan area/small, medium sized and large cities and towns/neighbourhood, etc.) and, finally, the conjunction between the two.

From a time-scale viewpoint, it is advisable to overcome short-term urban-management methods by creating strategic scenarios (economic, environmental, socio-demographic, etc.) formulated through an integrated city plan or vision with clear statements and goals, combining long-term framework visions with a certain flexibility when it comes to specific determinations, to allow for a greater capacity for adaptation, innovation and evolution, without any extreme ruptures and assuring the continuity of actions and effective use of resources.

From a spatial viewpoint, an integrated city plan or vision must go beyond the sum of ad-hoc or isolated actions, and at the same time consider its implementation at a functional or administrative level.

- at local level, an integrated spatial vision should be reflected in the coordination of actions with the goal to ensure a balanced development of the city as a whole and its parts, and even beyond, considering its role within the territory;
- at regional level, in coordinating sector and local policies under a broader regional perspective and articulating metropolitan or rural-urban relationships, promoting regional clusters of cooperation and innovation, ensuring the contribution of territorial economic growth as a driving force for strengthening a polycentric structure, and a well-balanced and integrated model based on diverse territorial identities;
- at national level, in assuring the coordination of sector policies and the effectiveness of multi-level governance at all the administrative tiers, promoting polycentric and balanced national development and international competitiveness by developing existing and planned economic, social and functional ties and cooperation projects.
- The city is a social construct. 'Integrated' also refers to 'inclusive', i.e. working on articulating the city's 'social body' in an inclusive shared project of coexistence, to combat social exclusion and spatial segregation.
- The integrated character also refers to the 'integration' of the parts into a whole structure. This implies that conceptual and operational thinking must also stem from strategies or plans with 'integrated' -global or comprehensive- visions of the city as a whole, but optimal development will

gias o planes con visiones 'integradas' –globales o integrales- de la ciudad como conjunto, pero que frecuentemente su desarrollo óptimo se debe producir mediante 'acciones concretas territorializadas' (enfoque 'area based'). En la ciudad, donde los objetos (viviendas, edificios) y los sujetos (personas físicas y jurídicas) tienen una localización espacial concreta, generalmente suele resultar más fructífera la conjugación de un planteamiento 'integrado', global o integral con un desarrollo 'area based', frente a la simple intervención sobre los objetos y los sujetos de forma aislada (vivienda a vivienda, o edificio a edificio, por ejemplo) o de forma indiscriminada y genérica.

En términos prácticos, el enfoque integrado requiere un compromiso compartido para obtener resultados convergentes en materia de sostenibilidad urbana, constancia de equipos multiagencia o de carácter transversal trabajando conjuntamente, y constancia de que presupuestos de diferentes autoridades o agencias se ponen en común y son dirigidos en las mismas direcciones, o de forma convergente.

### ¿Cuáles son los beneficios del enfoque integrado?

En un contexto en el que los retos urbanos son crecientemente complejos, pero donde tanto los recursos públicos como los privados están disminuyendo, y como consecuencia hay necesidad de alcanzar más con menos, es necesario esforzarse en extraer todo el valor de cada uno de los recursos de los agentes públicos y privados. Es necesario romper el pensamiento, los modos de trabajo y financiación basados en compartimentos estancos, para desarrollar nuevas formas de pensar y trabajar con el fin de ofrecer servicios mejores, más eficientes y sostenibles. El enfoque integrado ofrece todas estas posibilidades, permitiendo alcanzar efectos adicionales, sinérgicos y multiplicadores fomentando al mismo tiempo la coordinación y evitando la duplicación de esfuerzos, los conflictos o las interferencias.

### 3. ¿Cómo entendemos la Regeneración Urbana Integrada<sup>xxiii</sup>?

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, con el objetivo de desarrollar plenamente y de equilibrar la complejidad y diversidad de las estructuras sociales, productivas y urbanas, impulsando al mismo tiempo una mayor ecoeficiencia ambiental. Este concepto de 'regeneración urbana integrada' pretende optimizar, preservar o revalorizar todo el capital urbano existente (social, urbanístico, patrimonio edificado, etc.), en contraste con otras formas de

often be brought about through 'territorialised actions' ('area-based' approach). In the city, where objects (e. g: housing, buildings) and subjects (physical and legal persons) have a specific spatial location, it is usually more fruitful to conjugate an 'integrated', global or comprehensive overall strategy with an 'area-based' development, rather than merely acting on objects and subjects in isolation (home by home, or building by building, for example) or indiscriminately and generically.

In practical terms, the integrated approach requires shared commitment to deliver common outcomes in urban sustainability, evidence of multiagency or cross cutting teams working together, and evidence of budgets from different authorities or agencies being pooled and directed in the same or convergent directions.

### Which are the benefits of the integrated approach?

In a context where the urban challenges are increasingly more complex, but where both public and private resources are decreasing, and subsequently there is a need to achieve more with less, it is necessary to struggle to extract full value from each input of public and private stakeholders. There is a need to break down silo-based thinking, working and funding to develop new ways of thinking and working in order to offer better, more efficient and sustainable services. The integrated approach offers these possibilities, allowing additional, synergic and multiplying effects to be achieved while encouraging coordination and avoiding any duplication, conflict or interference.

### 3. How do we understand Integrated Urban Regeneration?

Integrated urban regeneration is conceived as a planned process that must transcend the partial ambits and approaches that have usually been the norm until now, in order to address the city as a functioning whole and its parts as components of the whole urban organism, with the objective of fully developing and balancing the complexity and diversity of social, economic and urban structures, while at the same time stimulating greater environmental eco-efficiency.

This concept of 'integrated urban regeneration' aims to optimise, preserve or revalue all the existing urban capital (social, built environment, heritage, etc.) in contrast to other forms of intervention

<sup>xxiii</sup> NT: En el original: 'Integrated Urban Regeneration'.

intervención, en las cuales, dentro de este capital urbano, sólo se prioriza y conserva el valor del suelo, al demolerse traumáticamente y sustituirse el resto del capital urbano<sup>16</sup> y, muy lamentablemente, el capital social. Las áreas urbanas desfavorecidas no deben ser vistas como un problema, sino como fuente de capital humano y físico desaprovechado y cuyo potencial tiene que ser desbloqueado para que pueda contribuir al progreso cívico y al desarrollo económico general de la ciudad.

Esta apuesta estratégica por la 'regeneración urbana integrada' no pretende ser incompatible con el crecimiento urbano. Evidentemente, allí donde sea necesario, el planeamiento territorial y urbano deberán permitir la urbanización de la cantidad de suelo precisa para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, aplicando los términos de "*fuerte control de la oferta de suelo y del desarrollo especulativo*" ya contemplados en la Carta de Leipzig. Pero también conviene poner freno al crecimiento ilimitado de la ciudad o a la dispersión urbana, ya que —en sociedades de demografía básicamente estable o recesiva como las de muchas ciudades europeas— el nuevo crecimiento suburbano se nutre en buena medida —además de por el incremento del precio de la vivienda, y de la descentralización del empleo, los servicios y los equipamientos— del sentimiento de declive o de falta de calidad percibido por los ciudadanos en algunas partes de la ciudad existente.

En las 'ciudades menguantes'<sup>xxiv</sup>, puede ser importante encontrar un equilibrio entre el mantenimiento de la vitalidad de las áreas centrales y la regeneración y mejora de los barrios periféricos de bloques, evitando potenciales efectos contradictorios como el incremento de las viviendas vacías en edificios renovados.

En definitiva, se trata de impulsar políticas urbanas de plenitud mediante enfoques urbanos globales que administren la extensión física de la ciudad según lo necesario y conjuguen la apuesta por la regeneración urbana integrada en la ciudad consolidada con un modelo sostenible e integrado de crecimiento en los nuevos desarrollos urbanísticos. Todo ello debe estar basado en la reivindicación del 'concepto tradicional de ciudad europea', que, aunque diverso (y en ello reside también su riqueza), es reconocible por su búsqueda de la complejidad, la compacidad, la diversidad funcional, la pluralidad y la integración social, con el objetivo final de lograr

in which, amongst all this urban capital, only the value of the land is prioritised and conserved, by traumatically demolishing and replacing the rest of the whole urban capital<sup>16</sup> and —most lamentably— of the social capital. Deprived urban areas are not to be seen as a problem, but as a source of untapped human talent and physical capital whose potential has to be unlocked in order to contribute to the overall civic progress and economic growth of the city.

This strategic commitment towards 'integrated urban regeneration' is not meant to be incompatible with urban growth. Obviously, wherever necessary, spatial and urban planning should allow the appropriate amount of land development to meet justifiable needs, applying the terms of "*strong control of land supply and of speculative development*" included in the Leipzig Charter. But it is also advisable to curb the limitless growth of cities or urban sprawl, because —in societies with basically stable or recessive demographics such as that of many European cities— new suburban growth is largely fed —together with the increase of housing prices and the decentralisation of employment, services and facilities— by the citizen's feeling of decline or lack of quality of life in some of the existing parts of the city.

In shrinking cities it may be important to find a balance between the need to maintain the vitality of their central areas and the regeneration and upgrading of block housing estates, avoiding some potential contradictory side effects such as the increasing share of unused dwellings in renovated buildings.

In short, the aim is to stimulate urban policies of plenitude by means of comprehensive urban approaches that administer the physical extension of the city as necessary and combine the commitment towards integrated urban regeneration in the existing fabrics and built environment with a sustainable, integrated growth model in new urban developments. This should be based on calling for the 'traditional European city concept', which, while diverse (and therein also lies its richness), is recognisable by striving for complexity, compactness, functional diversity, plurality and social integration, with the ultimate goal of achieving a better balance

<sup>xxiv</sup> NT: En el original: 'shrinking cities', término acuñado que designa el fenómeno de declive urbano y despoamiento característico en algunas ciudades de Europa Central y del Este.

<sup>16</sup> Esto no significa que en ciertas operaciones de 'regeneración' no pueda ser necesario para algunos edificios que éstos sean demolidos y reemplazados, o que en otras ocasiones ('*brownfields*', áreas abandonadas, obsoletas o en declive) pueda incluso ser conveniente abordar una renovación completa.

<sup>16</sup> This does not mean that in certain 'regeneration' operations it may be not necessary for some specific buildings to be demolished and replaced, or that on other occasions ('*brownfields*', derelict, abandoned areas or areas in decline) it may be best to turn to complete renewal.

## Documentación

un mayor equilibrio e integración entre todas las dimensiones de la sostenibilidad.

### 4. ¿Cuáles son las herramientas operativas que pueden favorecer la regeneración urbana integrada?

Desde el punto de vista operativo, entre las herramientas que pueden favorecer la regeneración urbana integrada se encuentran las siguientes:

- La puesta en marcha de planes y programas de regeneración integrada que consideren simultáneamente tanto el conjunto de la ciudad como sus ámbitos parciales de intervención, y en los que se establezcan diagnósticos de los problemas y las oportunidades y se determinen las acciones sectoriales que deban aplicarse y la manera de articularlas y coordinarlas para generar sinergias y superar las discrepancias que pueda haber entre ellas, asegurando los consensos necesarios entre todos los agentes urbanos y contando con la participación ciudadana.
- La combinación, dentro de estos planes y programas, de un conjunto articulado de acciones enfocadas a la rehabilitación física de los edificios y del espacio urbano con otras integradas de carácter sectorial como las ya mencionadas, y con directrices de naturaleza urbanística que establezcan los criterios para las intervenciones de rehabilitación física, para la gestión de usos, para la mejora de los espacios públicos y de la escena urbana, para la protección del paisaje y del patrimonio, etc.
- Teniendo en cuenta que la variedad integrada de grupos sociales y de funciones y actividades urbanas diversas —más allá de ciertas áreas de usos especializados— es un síntoma de vitalidad urbana, debe procurarse extender la calidad de vida, el atractivo y la habitabilidad a todos los tejidos de la ciudad, particularmente a los tejidos centrales y especialmente a las áreas residenciales. Esto significa: ciudades y barrios habitables para todos, en un entorno urbano que sea *“activo, inclusivo y seguro, bien mantenido, bien conectado, bien servido, medioambientalmente responsable, atractivo, bien diseñado y construido, y justo para todos”*<sup>17</sup>. Para conseguirlo, el planeamiento y la gestión urbana deben buscar la creación o la recuperación del suficiente atractivo y de unas condiciones de habitabilidad óptimas, y poner los medios para *“satisfacer las necesidades de los residentes presentes y futuros”*<sup>18</sup>, de modo que todas las partes que componen los tejidos de la ciudad sean áreas donde grupos sociales diversos puedan y *“quieran vivir y trabajar, ahora y en el futuro”*<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Estas eran las 8 características de una comunidad sostenible acordadas en el Acuerdo de Bristol de 2006.

<sup>18</sup> Acuerdo de Bristol, 2006.

<sup>19</sup> Esta era la definición de comunidad sostenible incluida en el Acuerdo de Bristol de 2006.

and integration between all the dimensions of sustainability.

### 4. Which are the operational tools that could favour integrated urban regeneration?

From an operational viewpoint, the tools that could favour integrated urban regeneration include:

- The launch of integrated regeneration plans and programmes that at the same time consider both the city as a whole and its partial ambits of intervention, establishing diagnoses of the problems and opportunities and determining the sector actions to be applied and how they should be organised and coordinated in order to create synergies and to overcome any discrepancies between them, assuring the necessary consensus between all the urban actors, and including public participation.
- Among these plans and programmes, combining an organised set of actions focusing on the physical upgrading of buildings and urban spaces with other integrated sector-based actions as the afore-mentioned, and with urban-development guidelines that set the criteria for physical-regeneration interventions, for the management of uses, improvement of public spaces and the urban scene, protection of the landscape and cultural heritage, etc.
- Taking into account that the integrated variety of social groups and diverse urban activities and functions, over and above certain areas of specialized uses, is a symptom of urban vitality, we should aim to extend quality of life, attractiveness and inhabitability to all the fabrics of the city, particularly to its central ones and especially to residential areas. This means: cities and neighbourhoods for everyone to live in, in an urban environment which is *“active, inclusive and safe, well run, well connected, well served, environmentally sensitive, thriving, well designed and built, and fair for everyone”*<sup>17</sup>. For this to be achieved, urban planning and urban management must seek to create or recover sufficient attractiveness and optimal inhabitability conditions, and to provide the means to *“meet the needs of existing and future residents”*<sup>18</sup>, so that all parts that make up the fabrics of the city become areas where diverse social groups can and *“want to live and work, now and in the future”*<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> These were the eight characteristics of a sustainable community agreed at the Bristol Accord, 2006.

<sup>18</sup> Bristol Accord, 2006.

<sup>19</sup> This was the definition of sustainable communities included in the Bristol Accord, 2006.

En algunos casos, esto puede significar tener que incrementar la complejidad y la variedad social y funcional de ciertas áreas (por ejemplo, de los barrios de bloques construidos después de la Segunda Guerra Mundial), mediante el refuerzo de su atractivo para nuevos residentes o nuevas actividades, de modo que se mejore la mezcla social de diferentes grupos de población y renta y el balance funcional del área. Sin embargo, en otros casos (como es frecuente, por ejemplo, en las áreas centrales o históricas), puede ser necesario establecer mecanismos que reduzcan la exclusión social o aquellos efectos no intencionados de gentrificación que las intervenciones de regeneración urbana pueden ocasionalmente causar, al producir el efecto indeseado de expulsar a ciertos grupos de población o funciones vitales para un adecuado equilibrio urbano, pues no pueden competir con otras actividades más rentables en el corto plazo. Las tipologías y formatos de vivienda, la accesibilidad de los precios para las viviendas en propiedad o en alquiler, son algunos de los elementos clave de estas estrategias. Para conservar —o estimular, si es necesario— la diversidad social, y la pluralidad de grupos sociales con variedad de rentas y edades en todos los diferentes ámbitos de la ciudad, conviene impulsar la presencia de una amplia diversidad de tipologías y formatos de vivienda mediante su conservación si es posible, o introduciéndolos cuando tal diversidad nunca estuvo presente.

- La financiación pública de la regeneración urbana es considerada clave para garantizar los objetivos sociales y medioambientales en el medio y largo plazo, pero en el actual escenario de disponibilidad limitada de recursos públicos puede ser necesario combinar diferentes tipos de financiación pública (fondos estructurales europeos, fondos nacionales, regionales y locales, etc.) junto con otras fórmulas y nuevos instrumentos financieros (préstamos, 'fondos renovables'<sup>xxv</sup>, JESSICA, etc.) así como el desarrollo de nuevos incentivos financieros y fiscales para los promotores privados, los agentes financieros y otros actores participantes en la regeneración urbana.
- El refuerzo de las formas de partenariado público-privado específicas para la regeneración ya existentes, y el desarrollo de nuevas formas, basadas en códigos de conducta claros y transparentes por ambas partes, lideradas —caso de ser necesario para activar la implicación del sector privado— por las autoridades públicas mediante incentivos o mediante un impulso económico inicial y el ejercicio de un papel catalizador.
- La inversión en el desarrollo de capacidades y habilidades técnicas para afrontar los retos económicos, sociales y ambientales que afectan a los lugares, donde quiera que estén ubicados (ciudades, áreas urbanas y rurales) es esencial para

In some cases, this may mean increasing the social and functional complexity and variety of certain areas (for example, in tower block housing estates built after the Second World War), by enhancing the attractiveness of these areas for new residents or new activities, and thus improve the social mixture of different population and income groups and the functional balance of the area. However, in other cases (as is often the case, for example, in central or historic areas), it can be necessary to set up mechanisms to reduce social exclusion or any unintended side effects of gentrification that urban regeneration interventions may occasionally cause, by having the unwanted effect of driving out certain population groups or vital functions for a proper urban balance, because they find themselves unable to compete with other, more profitable activities in the short-term.

Housing typologies and formats, and affordability of prices for rented or owned houses are some of the key elements of these strategies. In order to preserve —or if necessary, stimulate— social diversity and the plurality of social groups of differing incomes and ages in all the existing fabrics of the city, there is a need to encourage the presence in them of a wide diversity of housing typologies and formats, by preserving them if possible, or by introducing them if no such diversity was previously present.

- Public funding in urban regeneration is considered to be key in order to guarantee social and environmental goals in the medium and long terms, but in the current scenario of limited public resources it may be necessary to combine different types of existing public funding (European structural funds, national, regional and local funds, etc.) together with other formulas and new financial means (loans, revolving funds, JESSICA, etc.) as well as the development of new financial and tax incentives for private enterprises trying to increase the involvement of private property and financial agents and other urban actors in urban regeneration.
- Strengthening existing and developing new, regeneration-specific forms of public-private partnership based on codes of conduct for both sides that are clear and transparent, led —if necessary, in order to spur the private sector's involvement— by the public authorities by means of incentives, an initial economic boost and the play of a catalysing role.
- Investing in capacity building efforts and skills to address economic, social and environmental issues as they affect places, wherever they are located (cities, towns, urban and rural) is essential in

<sup>xxv</sup> NT: Se refiere al término inglés 'revolving funds'.

impulsar la sostenibilidad. El Acuerdo de Bristol impulsó el concepto de habilidades para 'construir ciudad', tales como el liderazgo territorial, el compromiso con la comunidad, el trabajo de partenariatado, la gestión de los proyectos, la gobernanza y el aprendizaje profesional transversal.

- Teniendo en cuenta la diversidad de las ciudades y pueblos europeos y la gran diversidad geográfica y contextual, es imposible aplicar soluciones únicas en los planes y programas de regeneración urbana, y por lo tanto éstos se pueden beneficiar de un desarrollo y aplicación local, mediante la inclusión de una propuesta de gestión y gobernanza adaptada al contexto concreto local, con especial atención a la estimulación y la canalización de la participación pública. Esto a menudo requiere la existencia previa de un proceso abierto y transparente para medir e informar del seguimiento de la sostenibilidad a los ciudadanos y otros actores locales, habilitando a las personas y haciéndoles que tomen conciencia primero, y dándoles después las oportunidades para tener una participación más activa en la toma de decisiones.
- En este sentido, también parece conveniente –tanto para la autoevaluación de las políticas públicas como para la información de los ciudadanos- incluir herramientas de evaluación y seguimiento apropiadas (evaluación *ex ante*, a medio plazo y *ex post*, batería de criterios e indicadores, etc.) en los planes y programas, con el objeto de verificar si se alcanzan los objetivos planteados y, si resulta necesario, considerar los cambios o correcciones pertinentes.

### 5. La necesidad de configurar una nueva 'alianza urbana' para poner en práctica el compromiso estratégico hacia la regeneración urbana integrada.

Poner en práctica esta apuesta estratégica por la 'regeneración urbana', así como el 'enfoque integrado' que se está planteando, supone la búsqueda de una nueva 'alianza urbana' compartida por todos los agentes que intervienen en el 'proceso de construcción de la ciudad' (sector inmobiliario, financiero, ciudadanos, administración pública, profesionales, etc.). Esta nueva 'alianza urbana' debería estar basada en el consenso y legitimada por nuevas formas de gobernanza, en las cuales las redes sociales y ciudadanas juegan un papel protagonista, y en las que la meta común debiera ser la puesta en valor, la recuperación e incluso la reinención de la 'ciudad existente', optimizando por tanto el capital humano, social, material, cultural y económico acumulado en ella en el curso de su historia, y construyendo con esos elementos las ciudades eficientes, innovadoras, inteligentes, más sostenibles y socialmente integradas que Europa anhela.

promoting sustainability. The Bristol Accord championed the concept of 'place-making' skills – such as territorial leadership, community engagement, partnership working, project management, governance and cross-occupational learning.

- Considering the diversity of European cities and towns and the wide geographical and contextual diversity, it is impossible to apply 'one-size-fits-all' solutions in integrated urban regeneration plans and programmes, and consequently they can benefit from a local development and implementation by the inclusion of a management and governance proposal adapted to the local context, with particular regard to the stimulation and channelling of public participation. This often requires previously the existence of an open and transparent process for measuring and reporting performance towards sustainability to local citizens and other stakeholders, empowering people and making them aware first, and then giving them the opportunities to have a stronger participation in decision making.
- In this regard, it seems convenient –both for the self evaluation of public policies and for citizens' information- to include appropriate monitoring and assessment tools (ex ante, mid-term and ex post evaluations, set of criteria and indicators, etc.) in the plans and programmes, in order to verify whether the goals set have been reached and, if necessary, consider the relevant changes or corrections.

### 5. The need to configure a new 'urban alliance' to put the strategic commitment towards integrated urban regeneration into practice

Putting into practice this strategic commitment towards 'urban regeneration' and the 'integrated approach' that is under consideration will call for a new 'urban alliance' shared by all the actors involved in the 'city-building' process: the property sector, finance, local people, public authorities, professionals, etc. This new 'urban alliance' should be based on consensus and legitimised by new forms of governance, where social and citizens' networks play a leading role, and its common aim should be to re-value, recover and even re-invent the 'existing city', thus optimising the human, social, material, cultural and economic capital that has been built up there over the course of its history, and using these elements to build the efficient, innovative, smart, more sustainable and socially integrated cities that Europe is striving for.