

# Pasos hacia la regeneración urbana ecológica: más allá de la eficiencia energética

Carlos VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS (1)  
& Isabela VELÁZQUEZ VALORIA (2)

(1) Profesor asociado de urbanismo de la UPM y consultor de Gea 21.  
(2) Urbanista y consultora de Gea 21.

**RESUMEN:** El artículo repasa sintéticamente las fases que han caracterizado la paulatina convergencia entre las propuestas sucesivas de renovación urbana y los enfoques derivados del paradigma ecológico hasta el momento actual, en que la crisis económica global ha contribuido a situar en primer plano el concepto de regeneración urbana integral y la necesidad de un cambio en el modelo urbano-territorial. Apunta algunas de las dificultades a las que se enfrenta la puesta en práctica del enfoque ecológico en la regeneración urbana, debidas principalmente a que pone en cuestión las premisas de un modelo inmobiliario basado en el consumo de suelo y recursos y opera en un entorno disciplinar y político lastrado aún por las visiones sectoriales y por una concepción reduccionista de lo ambiental. Finalmente, propone algunas directrices generales para el cambio basadas en la aplicación decidida del nuevo paradigma.

**DESCRIPTORES:** Urbanismo. Ecología. Sostenibilidad urbana. Regeneración urbana integral. Metabolismo urbano. Crisis global.

## 1. Introducción

Resulta casi tópico iniciar una reflexión general sobre la regeneración del tejido urbano haciendo referencia al estrepitoso fracaso de las políticas llamadas de «renovación urbana» que se llevaron a cabo entre finales de los cincuenta y principios de los setenta del siglo pasado, especialmente en su versión anglosajona de *urban renewal*, pero sigue siendo pertinente hacerlo cuando esta reflexión adopta la perspectiva del nuevo paradigma de la sostenibilidad.

En efecto, aunque la constatación de los desastrosos efectos de dichas políticas para la memoria urbana y para el tejido social y económico se hizo patente casi en el momento mismo en que aquel proceso enormemente destructivo se estaba llevando a cabo, gracias entre otras cosas a la enorme influencia de un libro «indignado» como fue *Vida y muerte de las grandes ciudades americanas* (1961) de Jane Jacobs, aún transcurrirían muchos años hasta que las consecuencias cada vez más evidentes de la crisis ecológica global permitirían insertar de forma clara aquella constatación dentro de un marco más amplio de reflexión sobre los recursos planetarios y la

Recibido: 15.11.2011; Revisado: 09.02.2012  
e-mail: cverdaguier@gea21.com; ivelazquez@gea21.com

«incidencia de la especie humana sobre la faz de la tierra» (NAREDO, 2005). En el contexto europeo, podríamos tomar el *Libro Verde del Medio Ambiente Urbano* (CE, 1990) como hito significativo de esta paulatina convergencia a nivel institucional entre el pensamiento crítico socio-urbano, ejemplificado en un concepto tan sugerente y malinterpretado como es el del «derecho a la ciudad» de Henri Lefebvre (MARCUSE, 2011), y el ecologismo maduro, del cual los Verdes alemanes podrían ser considerados una buena representación, al menos para aquel periodo y sin salir del contexto europeo.

Sin embargo, esta convergencia no se ha traducido aún a día de hoy en estrategias verdaderamente integradas a nivel general en el ámbito urbano-territorial, o al menos, no lo ha hecho, en términos de realizaciones, a la velocidad que sugería el impulso a la sostenibilidad urbana que supuso la Cumbre de Río de 1992, otro momento importante en la relación entre el medio ambiente y el hábitat, momento en el que quedó instituida definitivamente la conciencia de la relación ineludible entre los problemas ecológicos globales y la extensión del fenómeno urbano a través del Programa 21 y de la creación de una herramienta inicialmente tan prometedora como fue la Agenda 21.

Podrían señalarse muchas causas para esta ralentización, entre las cuales la resistencia por parte del *establishment* mundial a cualquier transformación real de la lógica imperante de ocupación del territorio, durante los cíclicos periodos de boom inmobiliario entre recesiones y crisis energéticas, es sin duda la principal. La separación efectiva entre las estrategias urbanas y las ambientales, teóricamente superada en los discursos académicos y en las declaraciones institucionales, sigue dominando en gran medida las políticas de intervención en el ámbito urbano-territorial. Aún así, es preciso señalar que, como veremos, existen indicios esperanzadores y muy recientes de que se está empezando a afrontar este desfase entre teoría y práctica.

## 2. De la reforma y la renovación a la regeneración

Si se adopta un enfoque histórico amplio basado en la dialéctica clásica entre extensión ex novo de las ciudades e intervención sobre el tejido construido, podría concluirse que se ha superado la fase primigenia de la «cirugía urbana», correspondiente al amplio periodo que transcurre entre el Barroco y Haussmann y

culmina en las operaciones de «Reforma urbana interior» mediante intervenciones radicales para la creación de grandes vías a principios del siglo xx.

Puede considerarse superada también en gran medida, al menos como estrategia prioritaria, la siguiente y destructiva fase a la que ya hemos hecho mención, caracterizada por la «sustitución de tejidos degradados» y el «reajuste», sinónimo muchas veces de alejamiento, de sus poblaciones, una etapa desarrollada, por otra parte, de acuerdo con los principios del funcionalismo tecnocrático heredero de la Carta de Atenas, especialmente en lo que se refiere a su genética aversión hacia el tejido complejo y compacto y la escala de la ciudad tradicional. La carta de defunción de dicha etapa desastrosa a la escala internacional puede fecharse en términos simbólicos e icónicos en la histórica voladura del edificio Pruitt Igoe de Saint Louis en 1972.

A partir de mediados de la década de 1980, por lo que respecta a aquellas grandes estrategias de recuperación y reutilización del tejido existente que no corresponden al proceso cotidiano de mantenimiento y reproducción del mismo, puede decirse que nos hallamos en pleno desarrollo de una tercera fase, caracterizada a muy grandes rasgos por dos vectores predominantes:

- Por un lado, la recuperación y revaloración de los denominados 'centros históricos' para su plena adaptación al proceso de terciarización de las grandes metrópolis del norte y a las necesidades de la potente industria de ocio y turismo urbano mundial, siguiendo una estrategia deliberada de «gentrificación», en los términos en los que lo formula Neil Smith.

«La gentrificación forma parte del proceso mismo de globalización: para construir una ciudad global es preciso atraer capitales y turistas, y para ello la gentrificación es una herramienta básica» (HOLM, 2009).

- Por otro lado, la intervención prioritaria en «barrios desfavorecidos», «áreas o zonas de exclusión» o cualquier otra formulación similar destinada a expresar la segregación social urbana, para tratar de hacer frente a los focos principales de desigualdad y malestar urbanos y a los cada vez más explosivos conflictos derivados. Los motines de los años 80 en Brixton, Manchester, Birmingham (HALL, 1996), Londres y otras ciudades inglesas y la explosión de las *banlieues* parisinas

en 2005 se han erigido en los referentes negativos de esta estrategia, a modo de comillas que encierran la totalidad del periodo y dan cuenta de la extremada lentitud de los avances.

Naturalmente, entre ambos ámbitos de intervención no existe una línea definida de separación, y dentro de esta continuidad caben todo tipo de combinaciones en función de la ubicación cultural y geográfica, la escala urbana, el tipo y la calidad y estado de tejido o el perfil sociológico de cada área concreta de intervención: en el caso europeo continental, la categoría de centro histórico se solapa con frecuencia con la de barrio desfavorecido, un fenómeno que en el caso de Reino Unido y Estados Unidos se traduce en el concepto de *inner city*, directamente relacionado con los procesos pendulares de vaciamiento de los centros generado a su vez por la dispersión urbana; dentro del concepto de centro histórico degradado, cabe a su vez distinguir entre aquellos tejidos de calidad pertenecientes a los antiguos barrios burgueses en declive (el Prenzlauer Berge berlinés o el Harlem neoyorquino) y los antiguos barrios populares que han adquirido su centralidad a través del proceso de expansión urbana; por otra parte, por lo que se refiere a los «barrios desfavorecidos», cabe mencionar toda la gama de posibles intervenciones que van desde la erradicación del chabolismo o la sustitución de tejido de baja calidad con graves problemas estructurales, es decir, todo aquello que puede englobarse bajo la etiqueta de *remodelación urbana*, hasta las actuaciones de *acupuntura urbana* destinadas a remozar los edificios y el espacio público o suplir los déficits dotacionales. Habría que señalar también que, aunque estas categorías pueden aplicarse a grandes rasgos a las ciudades y metrópolis del Sur, siempre que fenómenos como la autoconstrucción o el denominado chabolismo vertical queden adecuadamente caracterizados, la problemática de la regeneración urbana sigue allí dinámicas propias que exigirían un análisis específico.

En cualquier caso, lo que distinguiría esta etapa de la anterior no sería, pues, la caracterización de los tejidos urbanos sobre los que se producen las intervenciones sino el carácter y el sentido de dichas intervenciones: así, las operaciones de sustitución y realojamiento propias del *urban renewal* eran operaciones de remodelación, sólo que, al margen de su aplicación tecnocrática y autoritaria, en muchas ocasiones actuaban sobre tejidos cuyo estado de conservación no las justificaba, debido a que el principal objetivo no era la regeneración

del tejido sino, por una parte, la redensificación, para aprovechar especulativamente las condiciones de centralidad generadas con el paso del tiempo, y, por otra, la inserción de las grandes infraestructuras viarias que precisaba el modelo en auge de movilidad basado en el automóvil privado. En este sentido, también hay que mencionar que, por mucho que aquella fase se haya superado como estrategia global del capital, se mantienen los intentos puntuales de aplicar sus procedimientos: el caso del intento de demolición del barrio del Cabanyal de Valencia sería un ejemplo cercano de estas políticas anacrónicas y urbanísticamente injustificables.

Lo cierto es que en el periodo que transcurre entre mediados de los años 70 y mediados de los 90, se han desarrollado estos dos vectores en todas las posibles combinaciones mencionadas: por ejemplo, entre 1979 y 1989, las estrategias de gentrificación se van consolidando en Nueva York, especialmente en Manhattan, y tras un periodo de paralización debido a la crisis de 1987, se recuperan y generalizan a partir de 1994, extendiéndose a la totalidad de los barrios marginales de la *inner city* neoyorquina (SMITH, 2011). En el Reino Unido, se desarrollan operaciones e iniciativas en ambos sentidos, desde el proceso de remodelación de los Docklands que se inició en 1981 y se desmoronó en 1990, sin recuperarse hasta 1995, hasta estrategias de regeneración urbana propiamente dicha como el programa City Challenge Initiative, con operaciones de éxito como la del barrio de Hulme en Manchester (RUDI, 1999).

En el caso de Berlín, la primera *Internationale Bauausstellung* (IBA), previa a la reunificación, e convierte entre 1979 y 1985 en escaparate del estado del arte de las estrategias de rehabilitación arquitectónica más avanzadas del momento. La influencia de los Verdes y la política de tolerancia institucional con el radical Berlín alternativo, convertido en imagen de la libertad occidental frente al bloque comunista, se hace notar en el énfasis en los aspectos socioecológicos y en los experimentos de participación y autoconstrucción; la debilidad de base de este enfoque se haría patente a partir de 1989, tras el derribo del muro, cuando las grandes corporaciones globales se lanzaron sin perder un segundo a la operación de remodelación-gentrificación más gigantesca y acelerada del siglo pasado sobre el jugoso suelo recién «liberado» en el corazón de la gran capital centro-europea, en un proceso que no tardaría en extenderse a la totalidad del suelo alemán oriental.

Por lo que respecta a España, este periodo, correspondiente a la denominada «transición», podría caracterizarse por dos líneas de operación principales: por una parte, una generación de planes generales municipales volcados hacia el interior de la ciudad y disciplinariamente basados en la idea de «proyecto urbano», entre los cuales sobresale el Plan de Madrid de 1985, realizado bajo el hilo argumental de «Recuperar Madrid» en un momento que se vaticinaba de estabilidad demográfica; por otra, las operaciones destinadas a erradicar definitivamente el chabolismo, saldando la «deuda histórica» con el movimiento vecinal, cuyas reivindicaciones sociourbanísticas habían jugado un papel fundamental en la lucha contra la dictadura franquista; la extensa operación de remodelación de los barrios de Madrid constituye sin duda el paradigma de estas operaciones (AAVV, 1996; VILLASANTE, 1984).

### 3. Urbanismo y ecología en busca de la convergencia

Puede decirse que, en lo que respecta al nuevo paradigma de la sostenibilidad, la fase cuyo desarrollo histórico acabamos de trazar someramente en relación con las prácticas de intervención en el tejido urbano consolidado, corresponde en paralelo a la de madurez y politización del movimiento ecologista y de paulatina constatación de las consecuencias de la crisis ambiental, cada vez más palpables y globales en cuanto a su escala, por parte de los estamentos institucionales y académicos. Las crisis del petróleo de 1973 y 1979, que dieron al traste con el primer ciclo inmobiliario de principios de los 70 del siglo xx, constituyen indudables factores de concienciación. Una serie de hitos, conferencias internacionales y documentos jalonan este recorrido, entre los que destacan sin duda el informe *Nuestro Futuro Común*, elaborado en 1987 por la Comisión Mundial de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, más conocido como Informe Brundtlandt, donde se acuña y consolida el concepto de desarrollo sostenible, con todos sus claroscuros, y la Tercera Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, organizada en Río de Janeiro por la UNCED en 1992 bajo el título Cumbre de la Tierra y más conocida como la Cumbre de Río.

Sin embargo, son pocos los episodios de entrecruzamiento fructífero entre estos dos sinuosos recorridos simultáneos a lo largo del periodo 1970-1990, al menos en lo que se refiere a los aspectos relacionados con lo que se ha venido en denominar metabolismo urbano: en efecto,

en las estrategias y operaciones de regeneración urbana de cascos históricos y barrios, la energía, el agua, la energía y los residuos reciben un tratamiento por completo convencional y subsidiario, muy alejado aún del debate actual sobre el ahorro energético y la inserción de los ciclos y flujos naturales en el entorno urbano. Mención y tratamiento aparte merecería la movilidad, un sector urbano estratégico que se desarrolla en sí mismo siguiendo un recorrido particular en paralelo a los otros dos, plagado también de encuentros y desencuentros.

Por otra parte, la componente intrínsecamente antiurbana de una parte del movimiento ecologista hace que sus reflexiones urbano-territoriales estén dominadas en gran medida durante este periodo por la corriente anglosajona, especialmente la norteamericana, más centrada en la vivienda bioclimática autosuficiente y en los tejidos de baja densidad. Mención aparte merece el caso de Alemania, donde sus particulares condiciones políticas y territoriales, especialmente su politización verde y su alta densidad, la convirtieron en terreno abonado para los importantes avances en el campo de la ecología urbana que la sitúan en estos momentos indudablemente en la vanguardia en cuanto a regeneración urbano-ecológica.

Hacíamos referencia en el inicio a la resistencia sistémica como causa principal de la lentitud en el desarrollo efectivo de la regeneración urbano-ecológica, pero habría que mencionar también otros factores derivados, como pueden ser las insuficiencias intrínsecas en cuanto a conceptualización y herramientas por parte de las propias disciplinas y técnicas implicadas en la transformación de las ciudades y el territorio, y en especial el urbanismo, o incluso la ambigüedad o polisemia de un término como es «ambiental», que, por influencia del vocablo inglés *environmental*, permaneció durante mucho tiempo más inclinado hacia el lado de la calidad física y espacial de la forma urbana en el entorno, es decir, más ajustado a la palabra *medio* que a la palabra *ambiente*, sin acabar de integrar de forma explícita nociones fundamentales de ecología urbana relacionadas con la biodiversidad, la accesibilidad a los recursos y los ciclos ecológicos o la eficiencia energética.

No cabe duda, por otra parte, de que esta visión de lo ambiental muy ligada a la forma urbana y a su relación con el usuario contenía de forma implícita muchos aspectos pertenecientes al ámbito de la ecología que han pasado a nutrir el actual concepto de sostenibilidad urbana integral. Por otra parte, facilitó que en el Reino Unido y también Estados Unidos se pro-

dujeran durante los años 70 y 80 del siglo xx importantes avances en el campo del diseño urbano y en la atención a la escala intermedia y a la relación del espacio público con la edificación. La confluencia, además, de esta visión disciplinar con las luchas urbanas vecinales y por el potente movimiento *squatter* londinense a lo largo de los años 70 del siglo xx, conduciría a su vez al amplio desarrollo del *community planning* en el Reino Unido y, consiguientemente, a la incorporación pionera de la participación ciudadana a los procesos de planificación urbana a todas las escalas, un aspecto clave dentro de las formulaciones actuales más avanzadas de la sostenibilidad urbana. La consolidación de la regeneración urbana como estrategia de intervención dará lugar en 1990 a la creación en el Reino Unido de la British Urban Regeneration Association (BURA). Otro elemento que iniciará su recorrido en este contexto serán las denominadas empresas sociales, que jugarán un papel cada vez importante en los procesos de regeneración; entre las experiencias que aúnan todos estos elementos es preciso mencionar la de la rehabilitación del área de Coin Street en pleno centro de Londres (VELÁZQUEZ & VERDAGUER, 2011).

Tal vez sea pertinente hacer mención aquí también a la influencia del *postmodern* arquitectónico, cuyo rápido desarrollo como tendencia y como moda entre finales de los 70 y finales de los 80 en el ámbito europeo continental coincide con la segunda mitad de la fase que estamos considerando. Esta influencia se hizo patente en la revalorización del pasado y de sus formas, así como en el renovado interés por los modelos de ocupación tradicional y especialmente por los ensanches decimonónicos, por la tipología de manzana cerrada y por la calle tradicional, aspectos clave a la hora de tratar de la intervención en el tejido consolidado. Sin embargo, debido a su marcado carácter morfológico y endogámicamente disciplinar, la visión posmoderna agota pronto su capacidad higiénica, por una parte, de ruptura con los dictados de la Carta de Atenas y, por otra, de reacción frente a los excesos sociologistas y estructuralistas de las dos anteriores décadas.

#### 4. Los años 90 del siglo xx, institucionalización de la sostenibilidad

Lo cierto es que, más allá de la primera confluencia entre regeneración y paradigma ecológico mencionada, habrá que esperar hasta principios de los 90 para que empiecen a producirse las primeras formulaciones institucionales

de dicha convergencia y los primeros intentos de traducirlas a estrategias y políticas de intervención. Como ya hemos mencionado, dentro del contexto europeo puede considerarse el Libro Verde del Medio Urbano, hecho público en 1990, como el primer hito en este sentido, recogiendo el trabajo de la década anterior. Se aprovecha el fuerte impulso de la Cumbre de Río de 1992, de la que surgió el Programa 21 y una novedosa herramienta de planificación y evaluación ambiental con un fuerte énfasis en la evaluación y el mantenimiento del tejido urbano consolidado como es la Agenda 21, complementada posteriormente con la creación del Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI), una asociación de autoridades locales comprometidas con este objetivo. En Europa, el ICLEI organizó en 1994 la *Conferencia europea sobre ciudades sostenibles*, de la que surgió la famosa Carta de Aalborg y puso en marcha la iniciativa comunitaria de la Campaña Europea de Ciudades Sostenibles. Dentro de esta línea de trabajo, se celebraron una serie de conferencias europeas y regionales. Finalmente, como remate de esta serie de eventos que en el curso de una década pusieron en primer plano institucional la idea de la ciudad sostenible, en 2000 se celebró en Hannover la *Tercera Conferencia Pan-europea de Ciudades y Municipios Sostenibles*, de la que surgió la Declaración de Hannover. Como ya se ha indicado, la regeneración urbana, sin formar parte explícita de este conjunto de iniciativas centradas en el medio ambiente, se fundamenta en el énfasis que, desde la sostenibilidad urbana, se hace en la necesidad de actuar principalmente sobre suelo reutilizado (*brownfield*) y minimizar la ocupación de suelo virgen (*greenfield*).

En relación con el tejido consolidado, otro de los temas que aparece como eje de la reflexión a lo largo de la década de los 90 es el de la exclusión social: los grandes países europeos se enfrentan a problemas graves en los barrios en crisis y a una dualización creciente de sus sociedades urbanas. Este grave problema toma forma urbana en los grandes procesos de reestructuración productiva, que afecta a amplias zonas europeas, con el corolario de desempleo y malestar social en ciudades que pierden su base productiva. Y es en este entorno donde surgió el impulso conceptual para poner en marcha en Europa el primero de los programas URBAN, correspondiente al periodo 1994-1999, que asignaba al objetivo explícito de la regeneración urbana los correspondientes fondos estructurales europeos. Este programa consolida una forma de hacer que reúne medidas de mejora urbana tradicionales, con rege-

neración económica e inclusión social de los habitantes, y enfoque ambiental coherente, en el sentido definido por el Libro Verde del Medio Ambiente urbano. Otro aspecto en el que los proyectos URBAN influyeron en los proyectos de regeneración urbana en toda Europa, es en la importancia de la participación de todos los agentes sociales y departamentos técnicos para hacer factible estos proyectos integrados.

Tras la experiencia de los primeros URBAN, la Comisión elabora una síntesis preliminar de lo que podría ser una política de ciudades comunitarias. En 1997 se presenta el primer documento redactado al objeto de encabezar un amplio debate entre instituciones, expertos y organizaciones de los países miembros. Se trata de la Comunicación *Hacia un Programa/ Agenda Urbana en la Unión Europea* (COM (97)197). Como reacción desde los países miembros, se pone en marcha el proceso conocido como Iniciativa de Intercambios Urbanos (*Urban Exchange Initiative*), que pone el foco en el intercambio de buenas prácticas de iniciativas locales, al objeto de ir definiendo una teoría común basada en la práctica real. La regeneración urbana, a partir de la iniciativa inglesa, es uno de los primeros temas a incluir en este intento de tener nuevos principios europeos de intervención en la ciudad.

En 1998, la Comisión Europea presenta en la Cumbre de Ciudades de Viena el «Marco de Actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible» COM (1998)605, documento que complementa las ideas comunitarias sobre política de ciudades con las consecuencias en el medio urbano de otros planteamientos comunitarios.

En cuanto a la convergencia entre los objetivos de sostenibilidad urbana, perfilados a lo largo de toda esta década, con las necesidades de regeneración urbana tal y como se venían consolidando desde la década anterior, puede considerarse que uno de los documentos que mejor refleja, en términos conceptuales y de formulación programática, la convergencia, es un informe producido en 1999 en el Reino Unido por la *Urban Task Force*, un grupo de trabajo impulsado por la BURA y cuya misión explícita por parte de la administración británica era

«identificar las causas del declive urbano en Inglaterra y recomendar soluciones para atraer a las personas de nuevo hacia las ciudades, los pueblos y los barrios».

Bajo el significativo título de *Towards an Urban Renaissance (Hacia un renacimiento urbano)*, resulta un esfuerzo sobresaliente por su enfo-

que realmente integral y su capacidad de síntesis, siempre bajo el prisma de la sostenibilidad urbana, de todos los vectores relacionados con el desarrollo urbano: la extensión urbana *ex-novo*, la actuación en cascos y la actuación en barrios y pueblos, prestando especial atención a las escalas pequeña y media y al diseño urbano y a la conjunción entre aspectos sociales, urbanísticos y ambientales. Desde el punto de vista conceptual, el informe británico tuvo una cierta influencia, pero a efectos prácticos su principal triunfo fue la inclusión en la *Planning Policy Guidance Note 3: Housing*, una de las directrices de planificación británicas referida al desarrollo residencial, de la recomendación de priorizar la ocupación de suelo reutilizado (*brownfield*) a la hora de establecer políticas de creación de vivienda.

## 5. 1998-2007: la década perdida

Si, como hemos visto, la última década del siglo XX supuso un avance indudable en cuanto a la consolidación del cuerpo teórico y la conciencia institucional en torno a la sostenibilidad urbana, los primeros años de la siguiente década, ya en el siglo XXI, constituyeron en gran medida un periodo de estancamiento, *impasse* o, en el mejor de los casos, de lento avance por mera inercia. La causa principal de esta clara ralentización fue, naturalmente, el ciclo alcista y el consiguiente boom inmobiliario que se habían iniciado a finales de la década anterior, pero que se vieron alimentados hasta el paroxismo por la afluencia masiva hacia el mundo del ladrillo de los capitales que huían de la bolsa tras la crisis bursátil de 2002-2003 (NAREDO, 2010). Esta situación de euforia económica, aparente abundancia y expansión urbana contribuyó a facilitar el reagrupamiento de las fuerzas económicas dominantes en torno al objetivo común de rebajar el alcance de las medidas en aras de la sostenibilidad global que habían quedado formuladas en todos los campos durante la década anterior, y que eran contempladas por dichas fuerzas como una amenaza a las expectativas especulativas en ciernes. El objetivo implícito era reducir y acotar al máximo el campo de aplicación de las políticas de sostenibilidad.

Es significativo a este respecto comprobar cómo los resultados de las conferencias internacionales sobre medio ambiente celebradas a lo largo del periodo 2000-2007, pese a que los diagnósticos corroboran cada vez con mayor claridad los escenarios de futuro más negativos en relación a temas clave como el cambio climático o la crisis energética, no pre-

sentan significativos avances con respecto a los acuerdos alcanzados en la década anterior: el caso más claro es la reducción paulatina de expectativas de las sucesivas cumbres sobre cambio climático con respecto al Protocolo establecido en Kioto a finales de 1997.

Por lo que respecta a la dinámica y los efectos del boom inmobiliario, se hicieron sentir de un modo u otro en la mayoría de los países industrializados, llegando incluso a China y Corea, pero las características y las consecuencias de las mismas presentaron grandes diferencias en función de los distintos modelos inmobiliarios.

En cualquier caso, a pesar del boom inmobiliario, no puede decirse que las políticas de regeneración urbana a nivel internacional experimentaran declive: ni en lo que respecta a las actuaciones en cascos históricos, pues, como indica Neil Smith, desde mediados de la década de los 90 las estrategias globales de gentrificación ya habían pasado a convertirse en una herramienta generalizada; ni en las actuaciones en barrios desfavorecidos, donde los instrumentos, planes y programas que se habían aprobado y empezado a desarrollar con anterioridad siguieron su curso en paralelo, aunque en segundo plano, con respecto a las políticas de expansión urbana propiciadas por el boom. En el contexto europeo, por ejemplo, la iniciativa URBAN, que se había desarrollado a través de los proyectos piloto en el periodo 1990-1993 y de la primera convocatoria en el periodo 1994-1999, siguió en marcha a través de una segunda convocatoria en el periodo 2000-2006. Por otra parte, el segundo ciclo de revueltas urbanas en Europa, iniciadas en Francia el 2005, encendió de nuevo las señales de alarma y puso de manifiesto que el periodo alcista no estaba contribuyendo en absoluto, sino al contrario, a solventar los problemas de exclusión social ya identificados durante la anterior década.

Lo cierto es que, en términos generales, las políticas de regeneración urbana y, naturalmente, las de expansión urbana, vieron reducidos en la práctica los factores principales de convergencia con las políticas de sostenibilidad que habían empezado a adquirir impulso en la década anterior. En el caso del Reino Unido, muy significativa a este respecto es la sustitución en 2006 de la *Planning Policy Guidance Note 3 (PPG 3)*, a la que hacíamos mención anteriormente en relación con el documento *Towards an Urban Renaissance, por el Plan Policy Statement 3: housing (PPS3)*, del que desaparece la recomendación relativa al desarrollo prioritario de suelos reciclados

(*brownfields*) y se hace explícito el objetivo puramente cuantitativo, mientras se aboga por el incremento de la vivienda en propiedad, reduciendo la apuesta por la sostenibilidad a una recomendación genérica sobre la necesidad de fomentar «comunidades sostenibles, inclusivas y mixtas».

Mención aparte, en cualquier caso, sigue mereciendo en este periodo el caso de Alemania, donde la incorporación de los criterios de sostenibilidad a las políticas de desarrollo urbano, y en especial a la regeneración del tejido existente, se mantuvo en coherencia con los avances de la anterior década, dando lugar a algunas de las experiencias más punteras de todo el panorama internacional, entre ellas el ecobarrio de Vauban, e incluso avanzó en la práctica y la reflexión más allá del ámbito urbano para incorporar también la intervención territorial en esa tierra sin nombre del paisaje interurbano a la que Thomas Sieverts denomina la *zwischenstadt* (SIEVERTS, 2003), con algunas experiencias de largo recorrido e igualmente de referencia como la estrategia de recuperación, reutilización y valorización del paisaje ex industrial del Ruhr a través del *IBA Emscher Park*. Dentro de la misma estela, podrían incluirse también a modo de excepción a la tónica general las estrategias y experiencias llevadas a cabo en los países nórdicos, especialmente Suecia y Dinamarca. En el caso de Francia, sólo algunos proyectos fueron en contra de la tónica expansiva general, como es el caso de Nantes Metropole, aún en marcha, que conjuga la escala territorial y la urbana entro de un ambicioso programa de regeneración con un fuerte componente de sostenibilidad.

En el caso español, por el contrario, el papel por completo subsidiario de las políticas de sostenibilidad urbana con respecto a las de expansión alcanzó, naturalmente, unas proporciones críticas, acordes con la desmesura que adquirió aquí el fenómeno de expansión inmobiliaria. Por lo que respecta a la regeneración urbana, se vio reducida en términos generales a aquellos proyectos de rehabilitación arquitectónica más claramente susceptibles de generar, mediante gentrificación, plusvalías equivalentes a las expectantes por el desarrollo urbano; y a los proyectos con financiación europea (REVITASUD, RESHAPE, RETOFIT-KIT, NIRSEPES). Entre estos proyectos, no obstante, sobresalen algunos ejemplos que escapan a la tónica general, como es el caso del Programa de Rehabilitación Integral del Casco de Zaragoza y de los barrios de la periferia de esta misma ciudad, el de mayor escala en su esfuerzo de convergencia entre los

criterios generales de sostenibilidad y de regeneración urbana; el del Barrio de La Mina, de Barcelona-Sant Adrià del Besòs, que supo aprovechar el momento de bonanza económica y expansiva para intervenir con indudable éxito y criterios de integración entre lo socioeconómico y lo urbanístico en un barrio endémicamente conflictivo (VELÁZQUEZ & VERDAGUER, 2010), o el del *Ecobarrio* de Trinitat Nova, de Barcelona, un proceso de remodelación urbana impulsado por los vecinos (GEA 21, 2000; VELÁZQUEZ, 2000; CF+S, 2010) que, en convergencia con la experiencias alemana de Tübingen y la italiana de Umbertide, consiguió situar la regeneración urbana en el centro del proyecto Ecocity de investigación europeo sobre ecociudades, concebido en un principio exclusivamente desde la óptica de la expansión urbana *ex-novo* (VELÁZQUEZ & VERDAGUER, 2008).

De todos modos, la iniciativa más importante en relación con la regeneración urbana que se produce en este periodo es, sin la menor duda, la aprobación el año 2004 de la Llei de Barris por parte de la Generalitat de Catalunya, un instrumento de financiación, gestión y planificación concebido principalmente para hacer frente a la segregación urbana y fomentar la cohesión social, pero que incorpora de forma decidida los aspectos metabólicos y los relacionados con la movilidad, el espacio público y la forma urbana. Es también una de las pocas herramientas de planificación que hace mención expresa a la equidad de género en el uso del espacio público y los equipamientos. Desde el punto de vista conceptual, pues, constituye ciertamente el instrumento más avanzado de que se dispone en estos momentos en el territorio español en relación con la regeneración urbana y una referencia ineludible a la escala estatal. Por lo que hace a su plasmación práctica, se ha aplicado ya a la rehabilitación de cerca de un centenar de barrios en toda Cataluña, lo cual ofrece en estos momentos un valioso caudal de experiencia para su evaluación y mejora.

No obstante, como decimos, durante el periodo 1998-2007 estas experiencias se hallaban a gran distancia y eran subsidiarias de la tónica general de euforia expansivo-constructiva. Así pues, puede decirse que, dentro de este marco, los esfuerzos más coherentes en aras de la sostenibilidad urbana en España, planteados como desarrollo de las formulaciones que se habían puesto a punto durante la década anterior, se produjeron en gran medida a contracorriente, y lo hicieron en un doble sentido. Por una parte, tal como hemos expuesto,

en contra de la dinámica inmobiliaria imperante. Pero también en contra de un determinado enfoque de la sostenibilidad, más atento a las oportunidades de mercado de un sector «verde» en expansión que a las posibles sinergias del enfoque integral, lo cual ha privilegiado las inversiones en sectores como los grandes huertos solares y eólicos centralizados frente a las opciones de descentralización energética y gestión de la demanda; las infraestructuras de incineración y reciclaje a gran escala frente a las políticas de reducción y reutilización; la investigación sobre biocombustibles y sobre coches híbridos y eléctricos frente a las opciones basadas en la marcha a pie y en bicicleta; y los «planes hidrológicos» concebidos desde la óptica exclusivamente infraestructural frente a la gestión de la demanda de agua. De algún modo, la filosofía del «megaproyecto» propia de la década ha dominado también en las estrategias de sostenibilidad a gran escala.

Dentro de estas estrategias podrían situarse también las diversas propuestas de desarrollos urbanos que, haciendo un uso en gran parte mediático del concepto de *ecociudad*, se impulsaron y desarrollaron en el territorio español durante este periodo de expansión, y cuyos ejemplos más renombrados, tales como Sarriguren o Valdespartera han consistido principalmente en desarrollos urbanos de nueva implantación aderezados con aspectos más o menos avanzados en relación con el metabolismo urbano y la movilidad, en detrimento del concepto de *ecobarrio*, más ligado conceptualmente a las intervenciones de regeneración integral sobre tejido consolidado.

En cualquier caso, la mera existencia de estas estrategias en un momento de expansión desahogada puede interpretarse también como el signo más claro de que los avances de la década anterior habían servido para instalar definitivamente en la conciencia institucional el paradigma de la sostenibilidad y la conciencia de la crisis ambiental y energética como un marco insoslayable, por mucho que las estrategias en sí mismas tuvieran como principal objetivo el de aprovechar la dinámica expansiva del mercado usando la sostenibilidad como etiqueta en alza (VERDAGUER, 2010).

Por otra parte, la consolidación de la conciencia ambiental entre los sectores más avanzados institucionales, académicos y profesionales relacionados con el fenómeno urbano ha contribuido a que, durante este periodo, no quedara estancado el desarrollo del corpus teórico y práctico elaborado durante las anteriores décadas, lo cual facilitó que muchas de

las alternativas y propuestas que ahora aparecen como evidentes o ineludibles desde la óptica de la sostenibilidad hubieran adquirido carta de naturaleza antes incluso de que estallara una crisis que desde dichos sectores aparecía desde hacía tiempo como inevitable. Nuevos instrumentos como los Observatorios locales de la sostenibilidad han sido herramientas de desarrollo de diagnósticos y necesarios análisis.

## 6. Fin del espejismo

En julio de 2007 se producen en Estados Unidos las primeras quiebras de *hedge funds* relacionados con las hipotecas *subprime*, anunciando la crisis económica global que estallará en toda su magnitud pocos meses después. Así, antes de que termine la primera década del siglo XXI, se produce un cambio drástico en la situación económica global.

No obstante, debido al embotamiento perceptivo generado por los años de euforia, la constatación de que el desafortunado proceso de urbanización y la enorme burbuja financiera asociada a la misma, había sido una de las principales causas del desastre, tardó aún casi dos años en ser aceptada de forma generalizada. En el caso español, donde el fenómeno había alcanzado proporciones desmesuradas, será la realidad ineludible del stock cada vez mayor de viviendas sin vender el que se encargue de situar a la fuerza las cosas en perspectiva, desvaneciendo las fantasías del sector sobre aterrizajes suaves y rápida recuperación que se acariciaron en un principio. El parque finalmente resultante, de más de tres millones de viviendas vacías, contando todas las modalidades de desocupación, ha sido finalmente la losa que ha aplastado de forma irremisible la recalentada máquina inmobiliaria española.

Sin embargo, como ya hemos mencionado, entre los sectores más avanzados ya se habían empezado a impulsar avances significativos hacia un cambio de rumbo que se comenzaban a plasmarse en iniciativas concretas hacia la sostenibilidad urbana antes de que estallara la crisis. En el caso del territorio español, es imprescindible volver a recalcar el papel pionero de la Ley de Barrios catalana de 2004, pero también constituyeron hitos importantes la aprobación en 2006 del nuevo Código Técnico de Edificación estatal y de la Ordenanza Solar de Barcelona, aunque estos dos últimos instrumentos estuvieran elaborados principalmente con los ojos puestos en la nue-

va construcción, reflejando su clara deuda con el momento de expansión en que se habían sido concebidos. En cualquier caso, han servido para poner en primer plano un aspecto crucial como es el del ahorro energético en el sector de la edificación, responsable de un 40% de la demanda de energía total. Igualmente, fue significativa la aprobación de la Ley de Suelo 8/2007, la cual propone un nuevo modelo en el que se tiene en cuenta el valor ambiental del suelo (FARIÑA & NAREDO, 2010).

A la escala europea, en julio de 2006 se aprueba el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, a través del cual se establece la Iniciativa Urbana, inspirada en el programa URBAN y dotada con 344 millones de euros para el periodo 2007-2013, con programas de intervención en 46 ciudades (APARICIO, 2010), pero especialmente representativa del nuevo rumbo es la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles, aprobada con ocasión de la Reunión Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial celebrada en Leipzig el 24-25 de mayo de 2007, es decir, pocos meses antes del inicio de la crisis.

Aunque no suponga en realidad un avance relevante con respecto a las formulaciones de la década de los 90, la Carta de Leipzig tiene la importancia de reestablecer la continuidad y de otorgar carta de naturaleza a los conceptos que se habían ido afinando en paralelo y a contracorriente de la onda inmobiliaria expansiva, como son las referencias al «desarrollo urbano integrado», a la «gobernanza», al «desarrollo local», o a la necesidad de poner en práctica una «organización territorial equilibrada basada en una estructura urbana europea policéntrica», como requisitos para «alcanzar con éxito la sostenibilidad urbana». Del mismo modo, la necesidad de actuar prioritariamente sobre los «barrios desfavorecidos» supone también el reconocimiento de que los problemas de exclusión social no han hecho sino agravarse en el periodo.

Es de señalar, sin embargo, que, dentro de esta visión de la sostenibilidad urbana, a pesar de su pretensión explícita de «integralidad», las referencias ambientales siguen de algún modo ancladas en una concepción que revela, paradójicamente, una asunción insuficiente a nivel institucional del paradigma ecológico. En efecto, por un lado, la referencia al «medio ambiente físico» sigue siendo deudora de hecho de la idea anglosajona de *environment*, muy volcada en la calidad del espacio público,

un aspecto imprescindible pero no suficiente; por otra, el énfasis en la «eficiencia energética» y su ligazón con el «cambio climático», aunque también incuestionable, corresponde claramente a la visión de la sostenibilidad que, como hemos visto, había conseguido instalarse desde finales del siglo anterior, muy atenta a esquivar o situar en segundo plano el debate sobre las necesidades y los recursos, sobre la distribución de los flujos globales de energía y materia y, en suma, sobre el decrecimiento global y la reducción del consumo como alternativas. La concepción de la tecnología y el crecimiento como panaceas, de acuerdo con la ortodoxia económica dominante, sigue muy enraizada en el corazón de esta visión.

## 7. La regeneración a primer plano

En cualquier caso, no cabe duda de que, por mucho que no sea suficiente, esta apuesta institucional por la sostenibilidad urbana supuso un importante paso en relación con el reciente periodo de urbanismo desbocado, con el valor añadido de que se produjo en el mismo momento de arranque de la crisis, lo cual ha permitido que entre el año 2007 y el 2010, de acuerdo con el compromiso asumido en Leipzig, se pusieran a punto a nivel de los estados nacionales estrategias y políticas destinadas a su puesta en práctica. A lo largo de estos tres años, por otra parte, el desplome definitivo del mercado inmobiliario de vivienda nueva ha hecho que la intervención sobre lo construido, bajo las diversas etiquetas de rehabilitación, reconstrucción, renovación, remodelación o regeneración se presentara cada vez más como alternativa ineludible incluso por el mercado, al menos a nivel coyuntural.

Dentro de este marco, en el caso del Estado español las recomendaciones de la Carta de Leipzig se tradujeron con bastante celeridad en diciembre de 2008 en el Real Decreto 2066/2008 por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, en cuyo preámbulo se sigue haciendo mención al alza de precios de la vivienda, pero también a un

«severo escenario económico y financiero, una de cuyas manifestaciones más evidentes está siendo la retracción tanto de la demanda como de la oferta de viviendas».

En relación con la rehabilitación urbana, se asumen las recomendaciones de la Carta de Leipzig y en relación con la rehabilitación urbana

«se recomienda hacer un mayor uso de los enfoques relacionados con una política integrada de desarrollo urbano y prestar especial atención a los barrios vulnerables o desfavorecidos dentro del contexto global de la ciudad»<sup>1</sup>.

Puede decirse, en suma, que el imaginario de la regeneración urbana en sus diversas formas ha pasado a ocupar el primer plano a la misma velocidad con la que la crisis económica iba revelando su verdadera magnitud y las expectativas de seguir operando según el anterior modelo inmobiliario se reducían a cero, como lo pone de manifiesto el número de eventos, reuniones, congresos, declaraciones, reglamentos y publicaciones dirigidos a reflexionar sobre este enfoque que se han producido entre el año 2009 y el momento actual.

Entre estos informes destaca el publicado en 2010 por WWF en colaboración con la European Climate Foundation bajo el título *Potencial de ahorro energético y de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> del parque residencial existente en España en 2020*, dentro del cual se concluye que, atendiendo especialmente al aislamiento térmico de las viviendas:

«El sector residencial español tiene capacidad técnica y económica para asumir un objetivo de reducción del consumo de energía final en el parque de viviendas existente de, al menos, un 30% para el año 2020 con respecto a 2008. Para ello, sería necesario renovar entre medio millón y un millón de viviendas al año, lo que representa el 2 y el 4% del parque residencial de 2008. Esto significaría incrementar entre 3 y 7 veces la tasa de rehabilitación contemplada en el actual Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación.»

En estos objetivos profundiza también de forma detallada el más reciente documento *Una visión-país para el sector de la edificación en España. Hoja de ruta para un nuevo sector de la vivienda*, elaborado por el Grupo de Trabajo sobre Rehabilitación (CUCHÍ & SWEATMAN, 2011), resultado de una iniciativa independiente patrocinada por la European Climate Foundation y el CCEIM (Centro Complutense de Estudios e Información Medioambiental), que considera que

«diez millones de viviendas construidas en España antes de 2001 pueden y deben ser transformadas en viviendas de bajo consumo y baja emisión de gases de efecto invernadero».

<sup>1</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2008/12/24/pdfs/A51909-51937.pdf>

En relación con la regeneración urbana en su sentido más amplio, uno de los eventos más significativos a la escala institucional europea fue el encuentro de los responsables ministeriales de la Unión Europea en materia de desarrollo urbano que se celebró en junio de 2010 en Toledo, coincidiendo con el cierre de la presidencia española del Consejo de la Unión Europea, y resultado del cual se elaboró la denominada Declaración de Toledo. En el preámbulo de este documento, y como indicación de su vocación sintética, se hace referencia explícita a la extensa batería de informes, declaraciones y estrategias generados en los dos años anteriores dentro del ámbito institucional europeo y sobre los cuales se basa la Declaración. Buscando establecer la continuidad con la anterior etapa, también se hace mención a los documentos de las sucesivas Reuniones Informales de Ministros sobre Desarrollo Urbano celebradas con anterioridad al estallido de la crisis. Lo cierto es que esta voluntad integradora de la Declaración se refleja en el contenido específico del documento, que en muchos sentidos supone un gran paso adelante con respecto a la Carta de Leipzig especialmente en su enfoque integral de la sostenibilidad.

En efecto, en su primer apartado propositivo, referente al modo de afrontar los retos urbanos actuales, avanzando más allá de los conceptos de «medio ambiente físico» y «eficiencia energética», incorpora algunas referencias de crucial importancia como son la necesidad de adoptar la perspectiva territorial como marco para una visión «global y exhaustiva de la ciudad» y, sobre todo, la consideración del «reciclaje urbano y/o del planeamiento urbano compacto, 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». Dentro de este marco, se establece claramente «la importancia de la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible, y socialmente inclusivo en Europa».

En esto, la declaración asume en gran medida el enfoque contenido en el denominado «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», en el que se afirma que «la ecoeficiencia de los nuevos desarrollos urbanísticos (por ejemplo, mediante los denominados eco-

*barrios*) 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». Y entre la batería cuestiones clave que se exponen para una regeneración «verde, ecológica o ambiental» de las ciudades se habla de las políticas de proximidad y variedad de usos, la ecoeficiencia de las edificaciones existentes, la mejora de la gestión de los flujos de energía y recursos materiales en la ciudad, impulso de las energías renovables, el reciclaje de suelo, la promoción del consumo de productos «verdes» locales, 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. Finalmente, se habla también de la necesidad de articular estrategias de adaptación a las consecuencias de cambio climático.

Por lo que respecta a los dos restantes apartados de la Declaración, en el segundo de ellos se establece el denominado «Marco Europeo de Referencia de la Ciudad Sostenible (RFSC) concebido «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 « y en el tercero se hace referencia a la «necesidad de consolidar en el futuro una Agenda Urbana Europea».

## 8. Dificultades y perspectivas de futuro

En definitiva, especialmente en lo que se refiere al marco conceptual de referencia, no cabe duda de que la Declaración de Toledo constituye el documento más avanzado que puede razonablemente esperarse a la escala institucional europea en relación con la convergencia entre lo social, lo urbano y lo ambiental, cuyo rastro hemos estado siguiendo en el presente texto. El mero hecho de que la actuación sobre el tejido consolidado aparezca claramente como la principal vía hacia la sostenibilidad urbana debe ser considerado un hito en sí mismo.

Por otra parte, la constatación de que a día de hoy es realmente muy escaso el número de realizaciones que puedan presentarse como ejemplos de referencia incuestionables de un enfoque verdaderamente integral puede entenderse como el resultado ineludible del periodo

de urbanismo delirante del que apenas acabamos de salir. Sería de esperar que una aplicación coherente de las directrices expresadas en la última batería de documentos y declaraciones a los que hemos hecho referencia acabara traduciéndose en una nueva generación de proyectos de urbanismo concebidos desde la óptica de la regeneración urbana integral, de modo que la idea de ciudad sostenible en todas sus posibles acepciones (ecobarrios, eco-ciudades, ciudades saludables, *smart cities*...) quedara identificada de forma predominante con la regeneración de la ciudad existente.

Sin embargo, nos hallamos en un momento que hace poco aconsejable la ingenuidad, y lo cierto es que son demasiados los factores que conspiran en contra de que el marco de referencia conceptual al que se ha conseguido llegar se plasme de forma efectiva en la realidad territorial, pues dicho marco de referencia lleva implícito sin duda una radical transformación del actual modelo urbano-territorial.

El más relevante de estos factores actúa a la gran escala y es la tensión irresoluble entre consumo y medio ambiente que caracteriza el modelo económico dominante y que se traduce en una resistencia por parte de las fuerzas económicas a toda alternativa al modelo que ponga en cuestión la propia idea de crecimiento económico. Ante las proporciones cada vez más preocupantes de la crisis económica, esta tensión tiende a resolverse en detrimento del medio ambiente: por una parte, las políticas ambientales quedan relegadas a segundo plano y, por otra, tienden a privilegiarse todas aquellas estrategias ambientales que inciden prioritariamente sobre la idea de *eficiencia* más que sobre las de reducción y reutilización. Por lo que respecta a las políticas sociales, el crecimiento del empleo pasa a ocupar por completo el escenario, por encima de cualquier otra consideración. Esta tensión actúa sistemáticamente en contra de todas aquellas alternativas a la crisis, basadas en las sinergias entre lo social y lo ambiental y en el uso solidario de los recursos disponibles, que supongan un recorte a las atribuciones y el alcance de los grandes mercados. La economía como construcción ideológica (VÁZQUEZ, 2000) juega un importante papel en convencer a la ciudadanía de que tales alternativas no son viables a gran escala y la interesada deriva que ha acabado experimentando el término *austeridad* como sinónimo de *recorte social* es el indicador más significativo. Lo cierto es que cada vez son más las evidencias de que este tipo de alternativas (*smart growth*, decrecimiento) son las que mejor pueden contribuir a

hacer realidad de la forma más coherente los objetivos implícitos de la regeneración urbana ecológica.

Puede decirse que muchos factores de menor escala derivan de algún modo de este marco de resistencia, y así, en el caso del sector inmobiliario, la visión dominante que se trasluce a través de declaraciones y reflexiones públicas de sus representantes sigue siendo la que se empeña en considerar el actual momento como coyuntural y cuyas aspiraciones son volver a poner a funcionar la máquina inmobiliaria a pleno rendimiento, es decir, activar lo antes posible un nuevo ciclo expansivo. Mientras tanto, el interés principal del sector se centra en la ampliación del mercado de la rehabilitación física, privilegiando por encima de todo las estrategias de gentrificación. Desde esta perspectiva, la regeneración integral de los llamados barrios desfavorecidos queda de nuevo supeditada a un sector público con sus recursos económicos cada vez más en declive.

Por otro lado, el actual momento de incertidumbre respecto al futuro de la Comunidad Europea y la posibilidad no completamente descartable de una quiebra o fragmentación de la misma pueden contribuir a restar gran parte de su fuerza e incluso su legitimidad a todas aquellas declaraciones y estrategias, como es el caso de la Declaración de Toledo o la Estrategia Europa 2020, basadas en la idea de una Europa común. En lo que respecta al urbanismo y el territorio, el debilitamiento de las instancias europeas sólo puede considerarse un factor negativo, especialmente en el caso del territorio español, habida cuenta del importante papel reequilibrador que han jugado hasta el momento las propuestas urbano-territoriales más avanzadas provenientes de Europa.

Otro factor de resistencia en el caso del territorio español es la inercia de la cultura administrativa, técnica y académica dominante, muy reacia aún en términos generales a todo lo que suponga atravesar los límites o crear conexiones entre administraciones, departamentos, áreas de competencia, disciplinas y sectores de conocimiento e intervención, y muy poco partidaria de facilitar la intervención activa de los ciudadanos en los procesos de construcción de la ciudad, cuando son precisamente todas estas características, como hemos visto, las que aparecen como especialmente relevantes para avanzar en el camino de la regeneración urbana ecológica.

No obstante, la constatación de la realidad ineludible de estos factores de resistencia no

debe constituirse en un argumento paralizante, sino, al contrario, en un factor movilizador que contribuya a contrarrestarlo.

La tarea que se presenta a los sectores más avanzados de la administración y del mundo profesional y académico es contribuir a romper con la mencionada inercia dominante, impulsando todos los vectores que contribuyan a la creación de interconexiones activas a todos los niveles en todos los campos relacionados con la intervención sobre la realidad urbano-territorial en general y sobre el tejido urbano consolidado en particular. El análisis de los casos más avanzados de regeneración urbana (VELÁZQUEZ & VERDAGUER, 2010) revela la necesidad, por una parte, de crear organismos de gestión conjunta que engloben de forma articulada a todos los agentes implicados en las grandes operaciones de regeneración, desde las administraciones hasta las organizaciones ciudadanas y los ciudadanos y ciudadanas de a pie y, por otra, formar a un nuevo tipo de técnicos y expertos capaces de actuar con eficacia dentro del enfoque multidisciplinar y el paradigma ecológico sin renunciar a sus competencias específicas.

Dentro de esta necesidad de interconexión y ruptura de inercias, y en coherencia con la necesidad de «adoptar la perspectiva territorial como marco para una visión global y exhaustiva de la ciudad», tal como recomienda la Declaración de Toledo, aparece cada vez como más relevante la cuidadosa articulación entre todas las políticas de corte territorial, especialmente entre las que se refieren a la movilidad, el urbanismo y la agricultura, considerando el medio ambiente como el vector transversal a todas ellas: por ejemplo, la regeneración urbana ecológica exige especial atención a aspectos como son el mantenimiento de los usos agrícolas en los tejidos periurbanos y la inserción de huertos urbanos, atendiendo al mismo tiempo a las estrategias de transporte y distribución de los productos de proximidad, aprovechando las sinergias que se pueden producir en cuanto a la protección activa del paisaje y a la explotación y creación de nuevos nichos de empleo verde.

Del mismo modo, es preciso superar la actual concepción dominante de los sectores denominados metabólicos (energía, agua, residuos) como un paquete subsidiario de los restantes factores en juego, lo cual conduce a tratarlos como tales y principalmente desde una perspectiva exclusivamente «técnica» y a hacer más hincapié en los procedimientos y los resultados fácilmente cuantificables que en los obje-

tivos generales a conseguir. Este enfoque, en la práctica, dificulta las posibles conexiones y sinergias y contribuye a la generación de soluciones banales. El concepto de *habitabilidad* como traducción de *sostenibilidad* a la escala urbana constituye un buen marco para facilitar esta necesaria confluencia entre metabolismo urbano y calidad de vida en su sentido más amplio. Por otra parte, en el caso del tejido consolidado, cada vez aparece como más clara la eficacia de las baterías de medidas conjuntas que atienden simultáneamente a varios aspectos metabólicos (cogeneración, descentralización energética, utilización de aguas grises para riego, marquesinas para captación solar, etc.) frente a las soluciones monofuncionales.

Esta lógica sinérgica, interconectiva y dinámica, por otra parte, es especialmente adecuada para identificar las oportunidades que ofrece el tejido urbano a regenerar más allá de los aspectos metabólicos que acabamos de mencionar: un ejemplo especialmente interesante es el de la incorporación a los procesos de regeneración de los solares coyunturalmente vacíos para usos temporales: experiencias como la de Coin Street en Londres (VELÁZQUEZ & VERDAGUER, 2010) o la de *Esto no es un solar* de Zaragoza<sup>2</sup>, así como las conclusiones del proyecto europeo de investigación *Urban Catalyst* (2001-2003) (HENTILÁ, 2008) que ha analizado experiencias similares en cinco ciudades europeas constituyen referencias muy significativas respecto al potencial de desarrollo urbano y económico y de integración y estabilización social de estas estrategias.

Son muchas las tareas que podrían seguir desgranándose aquí de cara a contrarrestar los factores que más claramente contribuyen a mantener y ampliar el desfase entre la teoría y la práctica de la regeneración urbana, pero el factor que más eficazmente puede contribuir a contrarrestar dichos factores de resistencia identificados es, sin duda, la implicación ciudadana: sólo a través de una ciudadanía consciente de la vinculación entre todas las facetas de la crisis en marcha (ambiental, económica, social) y activamente implicada en el proceso de reconstrucción de las ciudades desde dicha conciencia es posible seguir avanzando hacia el necesario cambio de modelo urbano-territorial implícito en el actual marco de referencia de la regeneración urbana integral.

Esta constatación sitúa claramente la cuestión en el ámbito de lo político en el sentido más positivo del término y contribuye a resituar las

<sup>2</sup> <http://gravalosdimonte.wordpress.com/>.

responsabilidades del cambio dentro del trío estado-sociedad-mercado en un momento como el actual de incertidumbre global, pero también preñado de oportunidades:

- Por una parte, responsabilidad por parte de la ciudadanía de abandonar cualquier actitud pasiva y clientelista y asumir creativamente los procesos de autoformación y autoorganización en el entorno urbano, más allá de las dinámicas reivindicativas, pero haciendo uso legítimo de las mismas cuando sea necesario, especialmente en defensa de la esfera pública. Sólo es posible esperar transformaciones positivas en aquellos entornos urbanos donde existe un tejido social cohesionado y dinámico, dispuesto a asumir y explorar de forma consecuyente su potencial de autonomía. Desde la perspectiva del paradigma ecológico, este potencial constituye en sí mismo un valioso recurso renovable que a su vez puede facilitar el aprovechamiento óptimo de la batería de recursos energéticos y materiales que ofrece el entorno urbano. Esta perspectiva se traduciría en una ciudadanía organizada y atenta en el día a día a los problemas y disfunciones, y también a las oportunidades de sus pueblos, barrios y ciudades. El análisis de experiencias demuestra que un elemento común a todos los casos de éxito en el ámbito de la regeneración urbana es la existencia de vecindarios activos, cohesionados y organizados y, lo que es también muy importante, ambientalmente concienciados.
- Por otra parte, es responsabilidad del Estado entender que la participación activa de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones ante la transformación urbana, más allá de los límites de la democracia representativa, no constituye una amenaza, sino al contrario, la mejor garantía para el cumplimiento óptimo de su función como garante del bien-

estar social y como distribuidor de los recursos públicos. Incluso las movilizaciones reivindicativas en contra de determinadas operaciones o intervenciones deben ser consideradas como un síntoma de salud social.

Desde esta perspectiva, la experiencia demuestra que las estrategias más sólidas por parte de las administraciones, especialmente locales, responsables directas de las transformaciones urbanas, son las que, no sólo se apoyan en la existente capacidad autoorganizativa de la ciudadanía, sino que tratan de fomentarla activamente. Esta estrategia es especialmente adecuada para hacer frente a la diversidad de escalas de actuación que interviene en los procesos de regeneración urbana: desde los procesos participativos dirigidos a establecer directrices territoriales hasta las experiencias de microubanismo se basan precisamente en esta confianza en la creatividad y las ganas de trabajar en su entorno próximo de la ciudadanía.

Finalmente, corresponde a los sectores más avanzados del mercado (BUCK, 2005) el introducir vectores de innovación que faciliten el cambio hacia un modelo en el que la competitividad esté más basada en el ahorro que en el consumo de recursos energéticos y materiales; más en la facilidad de acceso a los bienes que en su posesión (Rifkin); más en la durabilidad que en la obsolescencia; más en la gestión de la demanda de los servicios que en el incremento continuo y artificial de la oferta; más en la satisfacción de las necesidades reales que en la inducción al consumo; más en la existencia de usuarios activos y preparados que en la de consumidores pasivos. La ingente tarea de regeneración de nuestras ciudades y territorios con criterios ecológicos ofrece un escenario especialmente adecuado para la introducción de todos estos vectores.

## 9. Bibliografía

- APARICIO, Á. & R. DI NANNI (2011): *Modelos de gestión de la regeneración urbana*. SEPES, Ministerio de Fomento, Madrid.
- AVS (2008): *Buenas Prácticas de Revitalización Urbana*, Asociación Española de Promotores Públicos de vivienda y suelo, Valencia.
- ARDURA, Á. & A. GÓMEZ (2009): *Nuevos procesos de rehabilitación urbana integral de barrios de bloque abierto en Madrid y Barcelona como ecosistema de regeneración urbana*, ponencia en el congreso CityFutures 2009, Madrid (disponible en [www.cityfutures2009.com/PDF/76\\_Ardura\\_Urquiaga\\_Alvaro.pdf](http://www.cityfutures2009.com/PDF/76_Ardura_Urquiaga_Alvaro.pdf)).
- AAVV (1996): *La Remodelación de Barrios en Madrid, un ejemplo de participación y renovación urbana*, en «Primer catálogo español de buenas prácticas», Vol. II, Ministerio de Fomento, Madrid.
- AAVV (2008): *Ciutats en (re)construcció: necessitats socials, transformació i millora de barris*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis, Sèrie Territori, Col·lecció Estudis, Barcelona.
- BARTON, H. & M. GRANT & R. GUISE (2003): *Shaping Neighbourhoods: a guide for health, sustainability and vitality*, Spon Press, London and New York.
- BUCK, N. & I. GORDON & A. HARDING & I. TUROK (2005): *Changing Cities. Rethinking Urban Com-*

- petitiveness, Cohesion and Governance, Palgrave MacMillan, New York.
- CF+S (Ciudades para un Futuro más Sostenible) (2010): *La Remodelación de Trinitat Nova: una propuesta de regeneración urbana y social, sostenible e inclusiva (Barcelona, España)*, disponible en <http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu10/bp2412.html>.
- CUCHÍ, A. & P. SWEATMAN (2011): *Una visión-país para el sector de la edificación en España. Hoja de ruta para un nuevo sector de la vivienda*. Grupo de Trabajo sobre Rehabilitación (GTR), coordinado por Fundación CONAMA y Green Building Council España (GBCe). European Climate Foundation, Centro Complutense de Estudios e Información Medioambiental (CCEIM).
- DIERS, J. (2004): *Neighbor Power. Building Community the Seattle Way*, University of Washington Press, Seattle and London.
- FARIÑA, J. & J. M. NAREDO (2010): *La rehabilitación y la renovación urbana en Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*. Apartado 1.4, Observatorio de la Sostenibilidad en España (disponible en <http://siu.vivienda.es/siu/infoWeb/libroBlanco/es/lbl.html>).
- GEA21 (2000): *Trinitat In-Nova: per un nou barri sostenible*, Plan Comunitario, Asociación de Vecinos de Trinitat Nova, Barcelona.
- HALL, P. (1996): *Ciudades del Mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*, Ediciones del Serbal, Barcelona (traducción: Consol Freixa).
- HENTILÄ, H.-L. (2008): *Urban Catalysts: estratègies per a usos temporals. Potencial de desenvolupament de zones urbanes residuals*, en *Ciutats en (re)construcció: necessitats socials, transformació i millora de barris*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis, Sèrie Territori, Col·lecció Estudis, Barcelona.
- HERNÁNDEZ AJA, A. & I. VELÁZQUEZ VALORIA & C. VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS (2010): «Ecobarrios para ciudades mejores», en *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, 161-162, 2009 «Eco-neighbourhoods for better cities», en *Social Housing & City*, Ministerio de Vivienda, Departamento de Publicaciones.
- HOLM, A. (2009): *La gentrificación y la ciudad revanchista*. Entrevista con Neil Smith, disponible en: <http://www.ladinamo.org/ldnm/articulo.php?numero=29&id=737>.
- JACOBS, J. (1961): *The Death and life of Great American Cities*, Penguin, London, 1994.
- JEFFREY, P. & J. POUNDER (2000): *Physical and Environmental Aspects in Urban Regeneration. A Handbook*, SAGE Publications, London, 2005.
- LUXÁN, M. DE & M. VÁZQUEZ & R. TENDERO & G. GÓMEZ & E. ROMÁN & M. BARBERO (2005): *Criterios de sostenibilidad para la rehabilitación privada de viviendas en los barrios de Hortaleza*, Jacinto Benavente y Sector 1 de Lavapiés de Madrid, EMV, Madrid.
- LUXÁN, M. DE (2009): *La perspectiva integral de la rehabilitación urbana*, presentación en CONAMA 2009.
- MARCUSE, P. (2011): «¿Qué derecho para qué ciudad en Lefebvre?», en *URBAN, Revista del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio*, Nueva Serie 02, septiembre 2011-febrero 2012, número monográfico: Espectros de Lefebvre/Specters of Lefebvre, ETSAM, Universidad Politécnica de Madrid, Madrid.
- MOEWES, G. (1995): *Weder Hütten noch Paläste - Architektur und Ökologie in der Arbeitgesellschaft*, Birkhäuser, Basilea-Berlín-Boston.
- NAREDO, J. M. & L. GUTIÉRREZ (ed.) (2005): *La incidencia de la especie humana sobre la faz de la tierra (1955-2005)*, Universidad de Granada, Granada.
- NAREDO, J. M. (2008): *El aterrizaje inmobiliario español*, Biblioteca Ciudades para un futuro más sostenible (disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n35/ajnar2.html>).
- NAREDO, J. M. & A. MONTIEL MÁRQUEZ (2010): *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, lacia-Antrazyt, Barcelona.
- NELLO, O. (2008): *Contra la segregació urbana i per la cohesió social: La Llei de Barris de Catalunya*, en: *Ciutats en (re)construcció: necessitats socials, transformació i millora de barris*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis, Sèrie Territori, Col·lecció Estudis, Barcelona.
- (2009): *La Llei de Barris. Una aposta col·lectiva per la cohesió social*, Generalitat de Catalunya, Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Barcelona.
- RAMÓN, F. (2011): «Memoria episódica y lineal», en F. RAMÓN, *Premio Nacional de Vivienda 2009*, Ministerio de Fomento, Madrid.
- ROBERTS, P. & H. SYKES (2000): *Urban regeneration. A handbook*, SAGE Publications, London, 2005.
- RUBIO DEL VAL, J. (2010a): *Rehabilitación urbana en España 1989-2010. Barreras actuales y sugerencias para su eliminación*, ponencia en el congreso SB10, Madrid.
- (2010b): *Luces y sombras de la rehabilitación urbana en España. Un repaso crítico*, ponencia en el congreso Rehabilitación y Sostenibilidad. El futuro es posible, Barcelona.
- (2010c): *Poniendo en practica la regeneración urbana integrada en España*, presentación para CONAMA 10, Madrid.
- (2010d): *Rehabilitación urbana en España: el caso reciente de Zaragoza*, presentación para el Seminario de Renovación Urbana y Cohesión Social en un contexto de Crisis, UPV/EHU; San Sebastián (disponible en <http://www.slideshare.net/EkitenThinking/rehabilitacin-urbana-en-es-paa-el-caso-de-zaragoza>).
- RUDI, D. & N. FALK (1999): *Building the 21st century home: The Sustainable Urban Neighbourhood*, Architectural Press, London.
- SIEVERTS, T. (2003): *Cities without cities*, Routledge, Spon Press, Nueva York.
- SMITH, N. (2006): *Gentrification Generalised: From Local Anomaly to Urban «Regeneration» as Global Urban Strategy / La generalització del ennoblement: de l'anomalia local a la «regeneració urbana» com a estratègia global urbana*, en: *Ciutats en (re)construcció: necessitats socials, transformació i millora de barris*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis, Sèrie Territori, Col·lecció Estudis, Barcelona, 2008.

- URBAN TASK FORCE (1999): *Towards an Urban Renaissance*, Final Report, Chaired by Lord Rogers of Riverside, Department of the Environment, Transport and the Regions, London.
- VÁZQUEZ ESPÍ, M. (2000): *Arquitectura, economía y ecología*, Biblioteca Ciudades para un futuro más sostenible (disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n14/amvaz.html>).
- VELÁZQUEZ VALORIA, I. (1998): *Política de ciudades y Unión Europea*. Ministerio de Medio Ambiente.
- & C. VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS (coords.) (2008): *Proyecto ECOCITY Manual para el diseño de ecociudades en Europa. Libro I: La ecociudad: un lugar mejor para vivir, Libro II: La ecociudad: cómo hacerla realidad*, Gea 21, SEPES, Bakeaz.
- (2003): *Criterios de sostenibilidad aplicables al planeamiento urbano*, Ingurumen Jarduketarako Sozietate Publikoa, S.A (IHOBE), Gobierno Vasco [disponible en [http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-6172/es/contenidos/manual/guia\\_planeamiento\\_1/es\\_doc/indice.html](http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-6172/es/contenidos/manual/guia_planeamiento_1/es_doc/indice.html)].
- (2000): *La participación social en el proceso de Remodelación de Trinitat Nova*, Biblioteca Ciudades para un futuro más sostenible (disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n15/aivel.html>).
- & C. VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS (2011): *Regeneración urbana integral. Tres experiencias innovadoras: Île de Nantes, Coin Street y Barrio de La Mina*, SEPES, Ministerio de Fomento, Madrid.
- VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS, C. (1993): «Paisaje antes de la batalla: apuntes para un necesario debate sobre el paradigma ecológico en arquitectura y urbanismo», revista *URBAN*, número 3, abril. ETSAM, Universidad Politécnica de Madrid, Madrid.
- (2002-2003): «Ecologismo urbano y urbanismo ecológico: una convergencia necesaria», en *Revista El Ecologista*, 34, especial urbanismo, Ciudad y medio Ambiente, Invierno.
- (2003): *Por un urbanismo de los ciudadanos, incluido en Ecología y ciudad: raíces de nuestros males y modos de tratarlos*, Editorial El Viejo Topo, Madrid. Reproducido también en los siguientes medios: *La ciudad a escala humana: democracias participativas* (UNELCO/Espacio nómada, Atrapasueños Editorial, 2008); *Cuadernos de Investigación urbanística*, 42 (2005); *Páramo del campo y la ciudad*, revista cuatrimestral, año 2, núm. 4, México, marzo 2004 [<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n24/acver.html>].
- (2009): *Modelos de desarrollo urbano y densidades edificatorias. El reciclaje de la ciudad en el ámbito español*, informe sectorial del «Programa Ciudades» del informe Cambio Global España 2020/50, Observatorio de la Sostenibilidad de España (<http://www.sostenibilidad-es.com/Observatorio+Sostenibilidad/esp/plataformas/urbana2/temas/Ciudad/Programa+Ciudades/Informes+sectoriales/>), octubre.
- (2010): «De los ecobarrios a las ecociudades Una formulación sintética de la sostenibilidad urbana», en *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 111, noviembre.
- VILLASANTE, T. R. & J. ALGUACIL & C. DENCHE & A. HERNÁNDEZ AJA & C. LEÓN & I. VELÁZQUEZ (1989): *Retrato de chabolista con piso*, IVIMA, Cuadernos de Vivienda, Alfoz, Madrid.
- WWF & EUROPEAN CLIMATE FOUNDATION (2010): *Potencial de ahorro energético y de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> del parque residencial existente en España en 2020*, WWF/Adena, Madrid.