

MARÍA CASTRILLO, ÁNGELA MATESANZ,
DOMINGO SÁNCHEZ FUENTES Y ÁLVARO SEVILLA

¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto incuestionado¹

La "regeneración urbana" se plantea hoy desde las instituciones como una vía para la recuperación económica que además garantiza un modelo basado en la sostenibilidad y en la integración de los aspectos sociales, económicos y ambientales. Este artículo muestra que, sin embargo, la intervención en la ciudad existente (donde la "regeneración urbana" se encuadra), vista tanto desde una perspectiva histórica como institucional, en España como en Europa, no conforma un panorama tan luminoso, sino que conlleva cambios más profundos que los exclusivamente ligados a la transformación física y que son especialmente problemáticos en lo que se refiere a la desposesión urbana de las clases más bajas. Este artículo trata de abrir un debate crítico en torno a esta cuestión y proponer cuáles pueden ser las bases para plantear otra forma posible de regenerar la ciudad.

María Castrillo
(Universidad de Valladolid),
Ángela Matesanz
(Universidad Politécnica de Madrid),
Domingo Sánchez Fuentes
(Universidad de Sevilla),
Álvaro Sevilla
(Universidad Politécnica de Madrid)

Desde los años ochenta del siglo XX hasta la actualidad se han venido financiando, desde diversas instancias políticas, programas de fomento de la rehabilitación urbana, primero sobre áreas históricas y luego sobre otro tipo de barrios. Último capítulo de este proceso, en abril de 2013, el Gobierno de Mariano Rajoy aprobó el «Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016» y, unos meses más tarde, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. El preámbulo de la nueva ley afirma que:

¹ La idea de este artículo surge de las discusiones generadas a raíz del proyecto «Estrategia para el diseño y evaluación de planes y programas de regeneración urbana integrada. La intervención en las periferias españolas a través de las áreas de rehabilitación integral y el programa URBAN (BIA2012-31905) del Plan Nacional de I+D 2008-2011». Subprograma de proyectos de investigación fundamental no orientada 2012.

«[...] el camino de la recuperación económica, mediante la reconversión del sector inmobiliario y de la construcción y también la garantía de un modelo sostenible e integrador, tanto ambiental, como social y económico, requieren volcar todos los esfuerzos en aquellas actuaciones, es decir, las de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas».²

Diríase imposible no adherirse a tan buenas razones si no fuera por lo que significa toda esa jerga. Entiéndasenos: no por lo que puede significar –cada uno es libre de imaginarlo, ahí radica el éxito despolitizador del lenguaje consensual– sino por sus referentes reales. ¿Qué significa, no en los buenos deseos sino en los hechos y en el discurso de los poderes políticos, *regeneración urbana*?

Intentaremos aportar algunas respuestas a esa pregunta en las páginas que siguen. La *regeneración urbana* tiene un alcance que va más allá de la simple transformación espacial y remite a la reorganización de las relaciones sociales y de poder. Su trascendencia es demasiado grande para que siga siendo una cuestión confinada en sedes y despachos oficiales o en círculos académicos y especializados. Queremos contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, a abrir el debate, divulgando la crítica y sugiriendo lo que podrían ser, a nuestro juicio, las bases de una *regeneración urbana* acorde con lo posible pero radicalmente distinta de la que se promueve en la actualidad.

¿Qué es la *regeneración urbana*?

La *regeneración urbana* se presenta en la actualidad como epicentro de una nueva generación de políticas urbanísticas. Aparece con frecuencia confundida o yuxtapuesta con términos como *rehabilitación*, *renovación*, *remodelación*, *revitalización*, *reestructuración* u otros, aplicados a iniciativas y proyectos urbanos muy diversos con el denominador común de referirse a espacios ya urbanizados.³ Este interés por la ciudad ya existente no es una particularidad ni una reacción a las peculiaridades españolas (urbanización desbocada, peso del sector construcción, etc.). La *regeneración urbana integrada* es, por el contrario, una noción que viene siendo impulsada por la UE desde hace décadas y que ha tenido una práctica efectiva. No obstante, aunque el neologismo es relativamente reciente, el interés de los gobiernos por dirigir la transformación de la ciudad existente no lo es en absoluto. Por el contrario, constituye uno de los ejes constantes de la historia del urbanismo. Merece la pena, por tanto, detenernos brevemente para mirar al pasado, lejano y reciente, explorar algunos ejemplos y tendencias precedentes con el fin de comprender a qué imperativos han obedecido este tipo de medidas, qué contextos sociales, económicos y disciplinares las han

² España. Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. *Boletín Oficial del Estado*, 27 de julio de 2011, núm. 153, pp. 47964 a 48023.

³ A propósito de todas estas nociones y sus significados, véase *Urban*, NS04, septiembre 2012-febrero 2013, pp. 112-126.

propiciado y, sobre todo, para mostrar algunas de sus repercusiones sobre la ciudad que heredamos.

Desde una perspectiva histórica, hasta los años setenta

Buena parte del urbanismo del siglo XIX concentró sus energías en repensar y gobernar la ciudad existente, sembrada de conflictos, miserias y oportunidades. Las tensiones del capitalismo industrial, en expansión en aquella época, se hicieron sentir no sólo en el crecimiento de las periferias, sino también en el seno de las estructuras urbanas heredadas del pasado, sometidas en esta época a presiones sociales, económicas, políticas y simbólicas. La ciudad histórica, en general, se densificó y sus usos tradicionales fueron, poco a poco, siendo sustituidos. Además de ello, en muchas ciudades se dio un proceso de *destrucción creativa* cuando aquellas tensiones condujeron finalmente a programas sistemáticos de demolición de áreas o entornos seleccionados, para dar paso a los nuevos flujos de mercancías y personas e implantar nuevos regímenes de acumulación inmobiliaria y representación espacial. Con estas transformaciones desapareció también el espacio vivido, el mundo tradicional hasta ese momento asociado a la ciudad histórica. En el siglo XIX y principios del XX, estas experiencias se escriben con letras de oro y sangre en la historia del urbanismo: la pionera Regent's Street y Kingsway en Londres, los bulevares del barón Haussmann en París, los "saneamientos" del trazado medieval en Hamburgo, Frankfurt, Viena, y muchas de las grandes vías y nuevas calles que "modernizaron" las viejas ciudades españolas. En el principio fue, pues, la piqueta. Regenerar la ciudad consistió en destruirla físicamente, en parte con el objetivo de recomponerla social y económicamente en beneficio de la vivienda burguesa y las actividades terciarias.

El siglo XX intensificará la dinámica precedente con los programas extensivos de renovación urbana (*sventramenti, urban renewal*) que, en distintos contextos, coincidirán en el desmantelamiento cada vez más agresivo de la ciudad consolidada, lo que no será contradictorio, como Álvarez Mora ha evidenciado,⁴ con la aparición de las primeras declaraciones patrimoniales sobre entornos urbanos. Con todo, la máquina renovadora operó de forma intermitente, animada o ralentizada por los sucesivos ciclos económicos que sacudían el sistema en su evolución. Las olas de destrucción y renovación de la ciudad existente fueron especialmente intensas en épocas de auge y reestructuración capitalista. Pero la administración y el conglomerado de agentes gravitando en torno al sector inmobiliario podían optar por estrategias distintas, menos agresivas e incluso conservadoras en períodos de estancamiento. Es revelador, por ejemplo, que, como respuesta de choque a la depresión de la

⁴ A. Álvarez Mora, «La cuestión de los centros históricos. Generaciones de planes y políticas urbanísticas recientes» en A. Álvarez Mora y M. Castrillo Romón (eds.), *Ciudad, territorio y patrimonio: materiales de investigación: Programa de doctorado, enero 1999-diciembre 2000*, Universidad de Valladolid, Instituto Universitario de Urbanística, Valladolid, 2001.

década de los años treinta, tanto EEUU como Alemania –es decir, gobiernos supuestamente antagónicos–, propusieron casi simultáneamente similares paquetes de ayuda pública a la rehabilitación de vivienda y a la mejora del espacio público con obra civil menor. En momentos de crisis aguda, cuando falla la maquina urbanizadora –el contexto podría considerarse cercano en muchos aspectos al que vivimos hoy–, la rehabilitación y la mejora de lo existente puede convertirse en un recurso anticíclico, a través del cual movilizar excedentes de trabajo y capital. Son medidas coyunturales que se abandonan una vez que el mercado se recupera y puede retomar las tendencias de expansión urbana y destrucción de la ciudad heredada. De nuevo, EEUU y Alemania son buenos ejemplos de esa dinámica cuando, tras la segunda posguerra, la suburbanización masiva de las clases medias se acompañó de la reestructuración y terciarización de los centros urbanos.

En definitiva, hasta bien pasada la mitad del siglo XX, tanto en periodos de auge como en época de crisis, la ciudad consolidada fue considerada, en general, como un espacio de oportunidad económica, una variable dependiente de una estrategia de acumulación que suprimía las formas de vida populares de las áreas urbanas convertidas en centro de ciudad.⁵ Hasta el comienzo de la segunda mitad del siglo no aparecerán algunas alternativas sólidas a esta tendencia generalizada. El caso paradigmático lo marcó, a finales de la década de los años sesenta, el Ayuntamiento comunista de la ciudad italiana de Bolonia que, articulando planificación urbanística y programas de rehabilitación y vivienda social sobre la base de un sólido conocimiento del tejido histórico y su evolución, enfrentó el reto de conservar un rico patrimonio urbano y mantener, al mismo tiempo, sus usos y residentes tradicionales, a los que se unirían también nuevas remesas de jóvenes y estudiantes.⁶ La experiencia de Bolonia ejerció una fuerte influencia internacional, aunque ningún otro caso alcanzó un éxito similar, en parte como efecto de la crisis de los años setenta.

El estancamiento económico y las movilizaciones sociales de las décadas de los años setenta y ochenta, marcaron una pérdida de impulso en la expansión urbana e inmobiliaria y un frenazo a la renovación, al tiempo que dieron lugar a la emergencia de un nuevo fenómeno sobre la ciudad consolidada. Primero en países anglófonos y más tarde en el conjunto de Europa, algunas áreas de la ciudad heredada –no necesariamente enclaves históricos, sino viejos barrios obreros, en algunos casos ligados a actividades industriales– serían recualificados dentro de las propias dinámicas del mercado inmobiliario. Se trataba de una “regeneración” de entornos degradados y marginalizados en el mapa de rentas de la ciudad, en los que los agentes inmobiliarios encontraban una extraordinaria oportunidad para la extracción de beneficios aprovechando el denominado *rent gap*, la diferencia entre el esca-

⁵ A. Álvarez Mora y F. Roch Peña, *Los centros urbanos: hacia la recuperación popular de la ciudad*, Nuestra Cultura, Madrid, 1980.

⁶ Véase P. L. Cervellati y R. Scannavini, *Bolonia: política y metodología de la restauración de centros históricos*, Gustavo Gili, Barcelona, 1976.

so valor inicial de los predios y el potencialmente materializable tras la renovación del área si ésta se destinaba a nuevos residentes con mayor capacidad adquisitiva. Apoyándose en las propias tendencias espontáneas de ciertos grupos sociales a ubicarse en este tipo de barrios –artistas, trabajadores “creativos”, intelectuales bohemios... cuya presencia renovaba la imagen del área en cuestión–, el sector inmobiliario fue propiciando la elitización progresiva de algunos enclaves y la expulsión de buena parte de su población tradicional, incapaz de hacer frente al nuevo régimen de precios en estas zonas.⁷

Hasta bien pasada la mitad del siglo XX, la ciudad consolidada fue considerada como un espacio de oportunidad económica, una variable dependiente de una estrategia de acumulación que suprimía las formas de vida populares de las áreas urbanas convertidas en centro de ciudad

Ciudades como Nueva York o Londres y, más tarde, las grandes capitales y ciudades europeas han experimentado este proceso a medida que nuevas generaciones de profesionales urbanos volvían a desear los atractivos de la ciudad central tras la oleada de suburbanización de mediados del siglo XX. La estrategia, inicialmente desplegada sin la intervención directa del Estado, ha sido adoptada por la propia Administración Pública en las últimas décadas, a veces bajo el marchamo de la *regeneración urbana*. Así, con el despliegue de equipamientos culturales, la dinamización de la actividad comercial, las ayudas a la rehabilitación de edificios, etc., en viejos barrios apreciados por la pequeña burguesía intelectual, la acción pública ha contribuido al mismo efecto de sustitución de la población.

Este rápido repaso histórico nos permite fundamentar una serie de cautelas críticas. En primer lugar, es preciso tener en cuenta que, cuando el urbanismo y las políticas urbanas se han enfrentado a la ciudad heredada, las expectativas inmobiliarias han primado con frecuencia sobre la permanencia de los grupos sociales que la habitaban. Tejidos edificados y tejidos sociales se han presentado, salvo raras excepciones (Bolonia, por ejemplo), como variables independizables y, como tales, los primeros se han visto sometidos sistemáticamente a objetivos de reapropiación social ascendente y de acumulación económica. Determinadas coyunturas históricas pueden hacer que esos objetivos apunten a la conservación y no a la destrucción y reestructuración de la ciudad consolidada, pero ese escenario de mejora del soporte urbano construido o de rehabilitación simbólica se ha seguido de la sustitución de las poblaciones residentes por otras de mayores recursos.

⁷ Este proceso fue denominado *gentrification* por Ruth Glass. De ahí el anglicismo “gentrificación”. Uno de sus investigadores más reconocidos es Neil Smith, autor de *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*, Traficantes de sueños, Madrid, 2012, también disponible en internet: <http://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/La%20nueva%20frontera%20urbana-Traficantes%20de%20Sue%C3%B1os.pdf> [acceso el 30 de abril de 2014].

Desde una perspectiva europea e institucional reciente

En 1975, en un contexto de crisis, y al calor aún de la experiencia de Bolonia, el Consejo de Europa consideraba que las «pasiones económicas»⁸ habían causado destrucciones masivas y, con ellas, la expulsión de gran parte de los residentes de los centros históricos desde finales de los años sesenta. La Declaración de Amsterdam aprobada entonces establecía que la *rehabilitación urbana* era la forma debida para la conservación del patrimonio y defendía la extensión de la consideración patrimonial a «barrios de ciudades y pueblos que tienen interés histórico o cultural», el tratamiento general de la ciudad como conjunto y la necesidad de incluir en los planes de ordenación los principios de «equilibrio social» y de prioridad de mantenimiento de los habitantes. Además, los países firmantes se comprometían a desarrollar medidas jurídicas, administrativas y financieras que apoyasen las intervenciones de conservación y frenasen el «despilfarro». Sin embargo, el paso normativo que el propio Consejo de Europa dará en la Conferencia de Granada de 1985 se centrará exclusivamente en el patrimonio edificado, dejando fuera a los residentes y las cuestiones sociales. Así, el discurso más comprometido de finales de los setenta, que sería el único en defender la prioridad y el poder de decisión de los habitantes, desaparecería ante la necesidad de financiación de las operaciones de conservación de patrimonio de los centros históricos, concebidos ya como potenciales centros de reactivación económica gracias al turismo.

Remontada la crisis y liderado por la UE desde la década de los años noventa, el discurso europeo sobre la *rehabilitación urbana* se enmarcará en el paradigma del desarrollo sostenible y la competencia entre ciudades, y se entenderá principalmente como una respuesta a los problemas de degradación urbana, «el vandalismo y la criminalidad, provocados por la falta de oportunidades de empleo, la monotonía y el aislamiento»,⁹ considerados perjudiciales para la imagen de la ciudad.

La mirada se dirigirá ahora a ciertas áreas centrales pero, sobre todo, a los barrios periféricos más depauperados tras la alarma creada por los motines urbanos en las *banlieues* francesas. En este contexto, nacerán las iniciativas comunitarias URBAN (1994-1999) y URBAN II (2000-2006), dirigidas a la rehabilitación de «barrios difíciles» a través de proyectos innovadores y replicables, dotados de un enfoque *integrado*, esto es, incorporando medidas orientadas al desarrollo económico, la integración social y la mejora medioambiental al tiempo que a la creación de empleo gracias a la cooperación de todos los interlocutores por medio de una «participación» promovida y guiada desde las propias instituciones. Se habla entonces ya de *regeneración económica y social sostenible*. Y, aunque el discurs

⁸ Consejo de Europa. *Carta europea del patrimonio arquitectónico*, Amsterdam, 1975, disponible en: http://ipce.mcu.es/pdfs/1975_Carta_Amsterdam.pdf.

⁹ Comisión Europea. *Libro verde sobre el medio ambiente urbano*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1990.

so europeo mantendrá el interés por la revitalización económica de los centros urbanos –que serán de hecho, en muchos casos, destino de la financiación de URBAN–, emergerán con fuerza las intervenciones en zonas socialmente problemáticas de las ciudades, amenazadas por conflictos de la mayor gravedad y, en ocasiones, situadas en áreas de interés de grandes operaciones urbanas. De hecho, URBAN se desarrollará al tiempo que reaparecían las políticas de renovación urbana entre los socios ricos de la UE, ahora bajo una nueva modalidad: demoliciones selectivas ejecutadas en barrios de «relegación social» bajo una consigna política de “mezcla social” cuyos efectos parecen oscilar, para la población confinada en esas áreas, entre la dispersión a escala metropolitana y la reconcentración en las edificaciones más degradadas de esos mismos barrios.¹⁰

Ante la «escasez de fondos públicos»,¹¹ la UE creará en 2007 la herramienta de ingeniería financiera JESSICA, que priorizará la inversión del capital privado y la atracción de empresas. Esta creación, destinada a financiar proyectos «capaces de producir beneficios»,¹² será designada por la UE para implementar la Carta de Leipzig aprobada en el mismo año y donde se presta especial atención a las zonas urbanas desfavorecidas. De hecho, el estallido de la burbuja inmobiliaria llevará a retomar en 2008 el discurso del «interés económico de las operaciones de rehabilitación»¹³ y, en la Declaración de Toledo de 2010, la UE consolidará su apuesta por la *regeneración urbana integrada* en un momento en el que se busca reflotar el sector inmobiliario a través de la rehabilitación, insistiendo en la idea de retorno de la inversión, al menos en parte a través de la creación de empleo y del ahorro energético gracias a la mejora de la eficiencia de los edificios. Para entonces, sin embargo, el término *regeneración urbana integrada* era ya moneda corriente entre los gobiernos europeos a pesar de su carácter polisémico que iba, para la mayoría de ellos, desde la modernización o puesta al día del parque residencial existente hasta la recuperación y gentrificación de viejos tejidos urbanos, pasando por las intervenciones de naturaleza social y la mejora de la eficiencia energética de los edificios y la lucha contra el cambio climático.¹⁴

¹⁰ J. P. Garnier, «“Renovar” la vivienda social para renovar la población: la política de “renovación urbana” en Lille», en A. Musset (dir.), *Ciudad, sociedad, justicia: un enfoque espacial y cultural*, EUEM, Mar del Plata, 2010, pp. 391-420.

¹¹ Consejo de Ministros de Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial de la Comunidad Europea de Naciones. *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles*, Leipzig, 24 y 25 de mayo de 2007. Disponible en: https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/ACTIVIDAD/CARTA_LEIPZIG/ [acceso el 6 de diciembre de 2013].

¹² Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial de la Comunidad Europea de Naciones, *Declaración de Marsella*, Marsella, 25 de noviembre de 2008. [Disponible en: https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/ACTIVIDAD/MARSELLA_2008/. Acceso el 6 de diciembre de 2013].

¹³ Consejo de Europa, *Declaración de Amsterdam*, Amsterdam, 21-25 de octubre de 1975. Disponible en: http://ipce.mcu.es/pdfs/1975_Declaracion_Amsterdam.pdf [acceso el 6 de diciembre de 2013].

¹⁴ Véase respuestas institucionales de los países de la UE a la cuestión: «En su país, la rehabilitación urbana es una práctica que se considera comúnmente relacionada con...», en el documento elaborado por el Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid. *Regeneración urbana integrada en Europa*. Documento de síntesis (2010). Disponible en: https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/94C72EB1-D0E7-428A-9039-A73588C47866/95964/URBAN_REGENE_spnish.pdf [acceso el 30 de abril de 2014].

Panorama español de la *regeneración urbana*

España no es en nada ajena a los fenómenos descritos, si bien algunos procesos históricos aparecen modelados por las particularidades económicas y sociopolíticas o la evolución de la cultura urbanística en nuestro país. Entre las aportaciones originales, destacan especialmente los planes generales de los primeros ayuntamientos democráticos, fraguados en el apogeo del movimiento vecinal de los años setenta y ochenta. Es paradigmático a este respecto el primer período de redacción del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Madrid de los años ochenta, hasta la fase de avance, cuando los vecinos organizados irrumpieron en la concepción oficial de la conservación y mejora de la ciudad consolidada. El desarrollo del plan y su gestión posterior lo alejaron de los planteamientos iniciales pero, con todo, el plan conservará en su programa iniciativas claramente orientadas a la recualificación de barrios tradicionalmente marginados por el urbanismo institucional.

En cuanto a las políticas estatales, los objetivos del Consejo de Europa cristalizaron en el Real Decreto 2329/1983 sobre protección a la rehabilitación del patrimonio residencial y urbano, aprobado en un momento de crisis inmobiliaria en que los intereses se centraban en la ciudad consolidada, al tiempo que en el discurso urbanístico permanecían los ecos de Bolonia y del *derecho a la ciudad* enunciado por Henri Lefebvre.¹⁵ En 1985, coincidiendo con la aprobación del PGOU de Madrid y la Convención de Granada, se aprueban la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español y el Real Decreto-ley 2/1985, que devuelve la importancia al motor inmobiliario tratando de «estimular el consumo privado y la inversión, fomentar el empleo e impulsar el sector de la construcción».

Con el cambio de coyuntura, se pasará de un periodo transitorio de conservación a otro bien distinto de desarrollo urbano y económico. La actividad urbanística se vuelca masivamente desde los años noventa en el crecimiento, las comunidades autónomas hacen efectivas sus competencias en urbanismo y los planes de vivienda estatales consolidan, junto a la vivienda protegida, las Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI), herramienta de cofinanciación estatal de operaciones de rehabilitación de edificios y de reurbanización de espacios públicos. Esta y otras medidas de fomento de la intervención sobre la ciudad existente emanadas de los diferentes niveles de la Administración del Estado, como las *leyes de barrios*, se multiplicarán durante el *boom* inmobiliario hasta 2007, si bien el esfuerzo público en la rehabilitación urbana quedará siempre muy por debajo del auge, apoyado también desde instancias públicas, de las nuevas construcciones y la extensión urbana. En diciembre de 2009, el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, pese a la crisis, será el primero en su género en prever financiación pública para la demolición de viviendas; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible añadirá nuevas disposiciones relativas a la

¹⁵ H. Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, Península, Barcelona, 1978.

rehabilitación de edificios y ya en 2013, el Gobierno del Partido Popular lanzará el nuevo marco jurídico citado al inicio de este artículo, con el que se pretende imprimir un cambio de rumbo a las políticas de vivienda, rehabilitación y renovación.

Al contemplar el derecho a la ciudad y la autosuficiencia conectada desde la atalaya que proporciona la actual fiebre por la regeneración urbana, resultan evidentes las distancias de ambas nociones con la agenda institucional que nos asola

En lo que aquí nos ocupa, la nueva ley, en su preámbulo, considera preciso «generar un marco normativo idóneo» para las operaciones «de rehabilitación y las de regeneración y renovación urbanas», que «remueva los obstáculos que las imposibilitan en la práctica y que propicie la generación de ingresos propios para hacer frente a las mismas». Y, a propósito de esto último, el plan especifica:

«En los programas de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas, se valorarán especialmente aquellas actuaciones en las que la participación del sector empresarial, con fondos propios, garantice su mayor viabilidad económica.»¹⁶

Esa valoración especial de la colaboración privada augura que las aportaciones públicas seguirán fielmente, como es regla en el *partenariado público-privado*, los intereses del capital inmobiliario. En estas condiciones no es de extrañar que, aunque aún no hay marco de financiación del nuevo plan, el sector inmobiliario exprese una cierta euforia y anuncie «que “desde ya” se comenzarán a registrar grandes promociones inmobiliarias en suelos de calidad»,¹⁷ lo que, a la vista de todo lo expuesto, resulta muy inquietante desde una perspectiva social. Las experiencias española y europea han demostrado que el despliegue de los intereses inmobiliarios privados en la rehabilitación de tejidos urbanos existentes se ha saldado sistemáticamente con la expulsión de los habitantes de menos recursos en beneficio de clases más altas. De hecho, entendida como preservación y mejora del hábitat urbano popular, la *regeneración urbana* sólo ha alcanzado resultados positivos –aunque no muy duraderos– en las raras experiencias que fijaron como fin primordial la permanencia de los vecinos y la mejora de sus condiciones de vida en un marco general de reducción de las desigualdades socioespaciales de la ciudad o cuando la iniciativa y el protagonismo popular en la transformación de la ciudad existente, con un decidido respaldo institucional, ha propiciado que los grupos sociales más débiles hayan podido decidir sobre la mejora de su entorno urbano y mantener, en alguna medida, su disfrute.

¹⁶ España. Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, Art.4.

¹⁷ Agencias. «PricewaterhouseCoopers asegura que “vuelve a ver grúas”», *Cinco Días*, 6 de febrero de 2014, disponible en: http://cincodias.com/cincodias/2014/02/06/empresas/1391693164_617962.html [acceso el 12 de febrero de 2014].

Reconstruir el concepto de regeneración urbana sobre otras bases

Desde los años sesenta hasta hoy, las ciudades han ocupado territorio a un ritmo inédito, incrementado al tiempo la separación entre funciones, clases sociales, espacios y paisajes. La neoliberalización de las instituciones a partir de la década de los ochenta ha acelerado la transición hacia una sociedad de mercado y fomentado la desregulación y la expansión de la urbanización en detrimento del equilibrio ambiental y social. ¿Puede la crisis actual dibujar un escenario en el que estas tendencias se inviertan? Y, si eso pudiera ser así, ¿qué regeneración urbana podría permitirnos enfrentar al mismo tiempo el déficit democrático, la brecha creciente de las desigualdades sociales y la crisis ecológica galopante? Obviamente, no hay una respuesta cierta y, menos aún, una respuesta simple a esta pregunta. No obstante, nos parece que hay dos nociones que podrían ayudarnos a imaginar una regeneración urbana comprometida con ese reto, esto es, a reconstruir el concepto sobre bases distintas a las que lo han fundamentado hasta ahora. Nos referimos a la *autosuficiencia conectada* y el *derecho a la ciudad*.

La *autosuficiencia conectada* es un concepto reciente¹⁸ que, a nuestro juicio, pretende contestar las dinámicas instaladas en esta era del confort, de la ruptura de los límites y del principio de la superabundancia, y contraponerse a la noción de libertad que se vincula al derecho a derrochar y abusar de los recursos naturales, tan frecuente en sociedades que se creen avanzadas porque son capaces de olvidar los vínculos entre economía y procesos naturales. Los procesos urbanos relacionados con los ciclos energéticos y materiales serán más estables cuanto mayor reconocimiento exista de su inevitable dependencia de los procesos naturales, y tanto más democráticos cuanto más coherentemente asuman el carácter de estos como valores sociales. Por ello, siendo conscientes de que la ciudad se mantiene en buena medida a costa del medio natural, la regeneración urbana debería radicalizar el viejo lema de *proyectar con la naturaleza*.¹⁹

Resulta urgente disminuir el consumo de los recursos naturales, aumentar su rendimiento y garantizar el acceso igualitario de los ciudadanos. La *autosuficiencia conectada* entendida como optimización del uso de todos los recursos existentes, con tendencia al cierre de los ciclos de materiales y energía en los propios emplazamientos, y como búsqueda del equilibrio entre la lógica de los procesos naturales y las ventajas del funcionamiento en red podría ser una vía. ¿Es necesario añadir que impulsar procesos de transformación urbana desde la racionalidad de la economía ecológica es contradictorio con las lógicas de acu-

¹⁸ J. Requejo Liberal, «Territorio y energía: la autosuficiencia conectada», 2011. Disponible en http://www.atclave.es/publicaciones/descargas/pub_desarrollo/27_territorio_energi.html [acceso el 30 de abril de 2014].

¹⁹ I. L. McHarg, *Proyectar con la Naturaleza*, Gustavo Gili, Barcelona, 2000.

mulación capitalistas y que precisa que el uso derrochador del territorio, de la energía y del agua, la movilidad exacerbada, lo individual y lo colectivo, sean cuestionados al tiempo en un plano cultural, político y espacial?

Por otro lado, la tendencia a la autosuficiencia energética debería complementarse con el apoyo a nuevas formas de autonomía social en la configuración del espacio urbano. Henri Lefebvre, padre del concepto del *derecho a la ciudad*, insistía en la necesidad de que los interesados se reapropiaran y autogestionaran el espacio urbano.²⁰ El *derecho a la ciudad* se expresa, entre otras formas, bajo la de un derecho a la centralidad: el derecho a producir condiciones de diversidad, riqueza y oportunidad social en cualquier espacio urbano (incluidas las periferias), y el derecho a ocupar un lugar central en la toma de decisiones que conduzcan a ese objetivo. Hablamos, pues, de *autonomía social* en el sentido de darnos nuestras propias normas (*autos-nomos*) para apropiarnos el espacio urbano, en sus diferentes escalas (la ciudad, el barrio, la calle...).

En fin, al contemplar el derecho a la ciudad y la autosuficiencia conectada desde la atalaya que proporciona la actual fiebre por la regeneración urbana, resultan evidentes las distancias de ambas nociones con la agenda institucional que nos asola. En otro tiempo de crisis, cuando un abismo similar se abría delante de sus ojos, Lefebvre defendía vigoroso: «¡Cambiamos la ciudad, cambiamos la vida!». Más modestamente, nosotros sugeriríamos: si queremos reconquistar la vida, tenemos que cambiar la forma de regenerar la ciudad.

²⁰ H. Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, Península, Barcelona, 1978. Como análisis crítico recomendamos: J. P. Garnier, «Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad: ¿De qué derechos hablamos... y con qué derecho?», *Biblio 3W*, Vol. XVI, nº 909, 5 de febrero de 2011, Universidad de Barcelona, Barcelona. <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-909.htm> [acceso el 30 de abril de 2014].