

# Regeneración urbana en conjuntos de vivienda protegida: terminología, contexto actual y retos para su progreso

Noelia CERVERO SÁNCHEZ

U.P. Arquitectura, Escuela de Ingeniería y Arquitectura de la Universidad de Zaragoza.

**RESUMEN:** Los grupos de vivienda protegida construidos entre los años cuarenta y los primeros setenta del siglo xx en la periferia de la ciudad contemporánea, desarrollan con el tiempo una serie de carencias en los ámbitos físico, conceptual y social, que los convierten en áreas extremadamente vulnerables. Esta superposición de dificultades hace que el modelo de intervención encaminado a su recuperación, deba comprender procesos materiales sobre la edificación y las infraestructuras e inmateriales de tipo histórico, socioeconómico o medioambiental, para conseguir su regeneración urbana integrada. La relativa novedad de estos procesos de transformación de áreas consolidadas, denota una falta de coordinación entre los instrumentos y políticas, que se empieza a afrontar desde la legislación, pero sigue manifestándose incluso con una imprecisión terminológica, presente en los documentos que los abordan y regulan. Bajo el objetivo de contribuir a establecer un cierto orden en estos procesos, se parte de una clasificación de los mismos, para estudiarlos a través de operaciones de regeneración urbana realizadas en España hasta el momento, que nos permitan conocer los retos pendientes para su progreso.

**DESCRIPTORES:** Regeneración urbana. Rehabilitación urbana. Renovación urbana. Vivienda protegida.

## 1. Introducción

El modelo de desarrollo de las ciudades, tradicionalmente fundamentado en el crecimiento territorial, comienza a responder a nuevos planteamientos derivados de una mayor conciencia de la limitación de re-

ursos, que tienden hacia estrategias volcadas en la ciudad consolidada (LÓPEZ RAMÓN, 2009: 32-35). Factores producidos por su desmedida dilatación, como el envejecimiento y la tendencia a la desocupación de los entornos más débiles, son la causa de la tendencia natural de los territorios periurbanos a una progresi-

---

Recibido: 31.07.2015; Revisado: 22.11.2015.  
Correo electrónico: [ncervero@unizar.es](mailto:ncervero@unizar.es)  
Se agradecen las apreciaciones que se han hecho sobre el texto, que indudablemente mejoran la calidad científica del trabajo.  
El presente artículo se enmarca en el Proyecto BIA2013-

---

44001-R: Protocolo de Diseño Integrado para la Rehabilitación de la Vivienda Social y Regeneración Urbana, seleccionado en la Convocatoria 2013 de Proyectos I+D+i del Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación orientada a los retos de la sociedad del Ministerio de Economía y Competitividad.

va fragmentación. Los colonizadores de estas áreas perimetrales son en muchos casos los grupos de vivienda protegida que surgen entre los años cuarenta y los primeros setenta del siglo pasado, habituales en las periferias contemporáneas.

Estos conjuntos residenciales forman la parte más vulnerable del 45,82% de las viviendas principales que según el Censo de 2011 del INE, son construidas entre 1940 y 1980. Sus desajustes iniciales, que varían en función del periodo en el que son construidos, su organismo promotor y su carácter de urgencia y temporalidad, se incrementan con el tiempo, unidos a una general falta de control y mantenimiento, condicionando su evolución y comportamiento en la ciudad y conduciendo, con mayor o menor intensidad, a una triple obsolescencia (HERNÁNDEZ, 2015). En primer lugar, una obsolescencia física de los espacios libres y de la edificación, que se manifiesta con: el desarrollo de carencias urbanísticas y constructivas, el alejamiento de los estándares de habitabilidad y confort que posteriormente se van requiriendo, y un comportamiento energético que las convierte en áreas ecológicamente despilfarradoras, lo que hace pensar, no solo en su efecto sobre los residentes, sino también sobre el medio ambiente. En segundo lugar, una obsolescencia conceptual, que se refleja tanto a escala urbana, con procesos derivados de la estructura autónoma de los conjuntos, de su falta de actividad y de la desarticulación e indefinición de sus espacios libres, como a escala doméstica, con tipologías que, en función del periodo y circunstancias en las que son desarrolladas, difícilmente se adaptan a los modos de vida actuales. En tercer lugar, y como consecuencia de las dos anteriores, una obsolescencia socioeconómica, caracterizada por una pérdida de población selectiva que lleva a la excesiva uniformidad de un vecindario con escasos recursos, sobre el que inciden problemas de segregación y dificultades de integración.

## 2. Indicaciones terminológicas

La superposición de dificultades en los ámbitos físico, conceptual y social, hace que el modelo ideal de intervención encaminado a la recuperación de estas áreas esté estrecha-

mente vinculado al derecho a la ciudad que impulsa la Unión Europea. Se apoya en la línea de pensamiento de Lefebvre, por la que el ciudadano se apropia del espacio urbano para producir condiciones de diversidad, riqueza y oportunidad social (LEFEBVRE, 1978: 111). Para conseguirlo, los procesos materiales sobre la edificación y las infraestructuras han de acompañarse de otros inmateriales, basados en la sostenibilidad y en la integración de aspectos de tipo histórico, social, cultural, medioambiental, económico y temporal. Si se actúa exclusivamente en aspectos materiales o físicos, se corre el riesgo de activar procesos de gentrificación<sup>1</sup>, por los que la población podría ser desplazada por otra de mayor poder adquisitivo, generando una desposesión urbana de las clases más bajas. Al tratar solamente los aspectos intangibles, puede estimularse el abandono por parte de las familias más normalizadas en busca de áreas mejor equipadas. Por tanto, la complejidad de estas operaciones consiste en que exigen la puesta en marcha de manera simultánea de actuaciones materiales e inmateriales, para que los efectos en los distintos ámbitos se retroalimenten, aportando al conjunto un nuevo ciclo de vida con efecto global y duradero.

Sin embargo las intervenciones acometidas hasta el momento en España, vistas desde una perspectiva normativa e histórica, atienden a actuaciones principalmente físicas. Los programas que en la década de los años ochenta se centraban en la conservación de los centros históricos y en el mantenimiento o renovación con carácter de urgencia de las promociones oficiales, evolucionan hacia una serie de políticas de reciente formación, enfocadas a aportar una *regeneración urbana* de carácter integrado. Según Parkinson, este tipo de intervención surge en respuesta al cambio económico en Europa, como una visión y acción global que conduce a la resolución de problemas urbanos, mediante la mejora económica, física, social y medioambiental (PARKINSON, 2014: 13).

A pesar de que se trata de un concepto que refleja el interés clásico por la transformación de la ciudad existente, la relativa novedad de la terminología que conlleva este tipo de intervenciones hace que sea usada frecuentemente de manera ambigua y equívoca. La asimilación a una serie de vocablos que, aunque se

<sup>1</sup> Proceso de transformación urbana en el que la población original es desplazada debido a la falta de apego al lugar, a la subida de los precios tras la intervención y a la llegada de población con mayor nivel adquisitivo. El proceso puede frenarse mediante la regulación de ayudas y el control de la subida de los precios de venta y de alquiler.

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 (CASTRILLO & al., 2014: 137).

refieren a la actuación en el espacio urbano consolidado, tienen acepciones distintas, como regeneración, rehabilitación, remodelación, revitalización o renovación, entre otros, contribuye a una confusión que no es despejada ni desde la bibliografía ni desde la legislación. Ante la falta de consenso terminológico, se realiza a continuación una lectura evolutiva de los distintos conceptos en la legislación para proceder a clasificarlos, teniendo además en cuenta las reflexiones que sobre ellos se han venido realizando desde el ámbito académico (MOYA & DÍEZ, 2012). Se considera este un paso previo a la presentación de una serie de casos representativos de este tipo de procesos, y necesario para no acusar imprecisiones o indeterminaciones conceptuales.

### 2.1. Lectura terminológica evolutiva en la legislación

Tradicionalmente, los deberes de conservación de la edificación se han venido recogiendo y desarrollando en las ordenanzas municipales. También el *Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo* hace referencia en su art. 9 al deber de conservar, como carga vinculada al derecho de propiedad, junto al deber de realizar los trabajos de mejora y rehabilitación «necesarios para reunir las condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles». De la misma forma, la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación* estipula en su art. 16.1 la obligación de los propietarios de conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento, y define en su art. 3 los requisitos básicos de la edificación relativos a la seguridad, ya sea estructural, en caso de incendio o de utilización; a la funcionalidad, en cuanto a utilización, accesibilidad y servicios; y a la habitabilidad, entendida como salubridad, estanqueidad y protección del medio ambiente, protección contra el ruido, ahorro de energía y aislamiento térmico. Para su regulación se recurre al *Código Técnico de la Edificación*, aprobado por *Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo*, que en su art. 2 incluye además actuaciones de ampliación o reforma, que modifiquen la superficie destinada a viviendas o el número de éstas, y de cambio de uso.

La visión de **rehabilitación edificatoria** como conservación y mejora, se mantiene en los *Planes estatales de vivienda*, desde el *Plan 1992-1995* al *2002-2005*, que en el art. 31 considera como adecuaciones protegibles: la estructural, que proporciona al edificio:

«condiciones de seguridad constructiva, de forma que quede garantizada su estabilidad, resistencia, firmeza y solidez»

y la funcional, que aporta:

«condiciones suficientes respecto de accesos, estanqueidad frente a la lluvia y humedad, aislamiento térmico, redes generales de agua, gas, electricidad, telefonía, saneamiento, servicios generales y seguridad frente a accidentes y siniestros, así como eliminación de barreras arquitectónicas».

Incluye también la posibilidad de actuar en el interior de las viviendas, para conseguir una adecuación de su habitabilidad, en cuanto a: su superficie útil, distribución interior, supresión de barreras arquitectónicas y actualización de instalaciones para posibilitar un ahorro de consumo energético. En el *Plan estatal de vivienda 2005-2008* estas actuaciones se focalizan, según su art. 49, en la mejora de la accesibilidad, la reducción del consumo energético, la seguridad estructural y la garantía de estanqueidad. De igual forma, se enuncian en el *Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012*, que en su art. 45 distingue entre las destinadas a los elementos comunes del edificio y a los espacios privativos o viviendas. Esta diferenciación de ámbitos se mantiene en el *Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016*, en el que la rehabilitación edificatoria es definida en su art. 19 como el conjunto de acciones enfocadas a la conservación, el incremento de la calidad y sostenibilidad, y la mejora de la accesibilidad en el edificio.

En definitiva, aunque la estructuración del concepto de rehabilitación edificatoria varía a lo largo de las distintas políticas de estímulo, existe una uniformidad generalizada en cuanto al proceso global y a las actuaciones de conservación y mejora. Estas se contemplan igualmente en el art. 111 de la *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible* y en el art. 17 del *Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa*. En ellos se entienden por actuaciones de conservación:

«las reparaciones y obras precisas para mantener un inmueble en las condiciones de habi-

tabilidad, seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato, que serán exigibles en los términos establecidos en la legislación aplicable»

y por actuaciones de mejora, las que se realizan por motivos de calidad y sostenibilidad del medio urbano, y:

«cuyo fin sea garantizar la seguridad, salubridad, accesibilidad, reducción de emisiones e imisiones contaminantes de todo tipo y de agua y energía».

Estas obras de rehabilitación edificatoria son englobadas por la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas* en su art. 7 como «actuaciones en el medio urbano». Se realizan cuando:

«existan situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones»

y se suman a las de regeneración y renovación urbanas, que:

«afectan tanto a edificios como a tejidos urbanos, pudiendo llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos».

La Ley verifica así la tendencia de los últimos *Planes estatales de vivienda* y de la propia *Ley de Economía Sostenible* (art. 109.c) que comienzan a primar, frente a la intervención aislada, la que afecta a áreas urbanas (TEJEDOR, 2013: 60). Con referencia a ambas, en la modificación que se hace del art. 14 de la *Ley de Suelo* en la *Ley 8/2013*, se distingue entre: actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias, con trabajos de mantenimiento o intervención más profunda en las instalaciones fijas y equipamiento propio, así como en los elementos y espacios privativos y comunes conforme a la *Ley de Ordenación de la Edificación*.

Las primeras leyes de **rehabilitación urbana** aplicadas sobre áreas concretas, son las enfocadas a fomentar la conservación de los centros históricos. Así, el *Real Decreto 2329/1983, de 28 de julio, sobre protección a la rehabilitación del patrimonio residencial y urbano*, aporta medidas para la rehabilitación de *Áreas de rehabilitación integrada*. En su art. 1, determina que tiene por objeto:

«la mejora o recuperación de conjuntos urbanos o áreas rurales, de sus condiciones naturales, de las actividades económicas y sociales y de

las condiciones de vida de sus residentes, a través de las necesarias actuaciones sobre edificios, espacios libres, infraestructuras, servicios y equipamiento necesarios».

Implica por tanto la mejora y rehabilitación tanto de vivienda y equipamientos como de espacios urbanos con sus valores ambientales, arquitectónicos, histórico-artísticos, culturales y socioeconómicos.

En los *Planes estatales de vivienda* la rehabilitación urbana se consolida desde el *Plan 1992-1995*, como un programa específico en entornos urbanos (HERNÁNDEZ & al., 2015: 75-76) que, hasta el *Plan estatal de vivienda 2002-2005*, atienden al término de *Áreas de rehabilitación integrada*. Como especifica éste último en su art. 29, en ellas se tienen en consideración:

«operaciones de rehabilitación de edificios y viviendas, incluyendo, si ello fuera necesario, la ejecución de la urbanización o reurbanización del ámbito considerado, comprendiendo, en su caso, las obras de demolición».

En los *Planes 2005-2008* y *2009-2012*, estas zonas protegibles en proceso de degradación física, social o ambiental pasan a denominarse *Áreas de rehabilitación integral*, manteniendo en ellas el mismo tipo de acciones que en planes anteriores. Este cambio denota una diferencia en el matiz de los términos *integral*, que se aplica a acciones encuadradas en el plano físico, e *integrado*, que pasa a implicar la incorporación de actuaciones en el plano social, ambiental y económico.

En el *Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio*, las actuaciones a escala urbana son denominadas de *regeneración urbana* (art. 17.c), en referencia a lo dispuesto en el art. 110 de la *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible*. En ella se denominan actuaciones de *renovación y rehabilitación urbana* a aquellas que suponen la reforma de la urbanización o de las dotaciones y la rehabilitación de edificios residenciales, en ámbitos en proceso de obsolescencia o degradación del tejido urbano y del patrimonio arquitectónico, especialmente cuando la población residente se encuentre en dificultades específicas de tipo demográfico o económico. En este caso no se asocia el término **renovación urbana** de una manera específica a actuaciones de sustitución de la edificación, como se hace en otros documentos. El *Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012*, en su art. 49, define *Áreas de renovación urbana*, como aquellas en las que se lleva a cabo:

«la renovación integral de barrios o conjuntos de edificios de viviendas que precisan de actuaciones de demolición y sustitución de los edificios, de urbanización o reurbanización, de creación de dotaciones y equipamientos, y de mejora de la accesibilidad de sus espacios públicos, incluyendo, en su caso, procesos de realojo temporal de los residentes».

También el *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español* de 2010 (FARIÑA & NAREDO, 2010: 32) hace alusión a la renovación de aquellas partes de la ciudad en las que:

«la rehabilitación no es la solución más adecuada para edificios concretos o piezas urbanas completas en los que sea adecuado su derribo y posterior reconstrucción».

Sin embargo, en este tipo de intervenciones tanto los Programas de renovación urbana de mayor entidad desarrollados hasta el momento, como los *Planes Generales de Ordenación Urbana* y la normativa que les dan cabida, los denominan como procesos de *remodelación urbana*. Así sucede con el Plan de Remodelación de Barrios de Madrid, que recoge el término *remodelación urbana* tanto en la *Orden Comunicada de 24 de mayo de 1979* como disposición transitoria que regula las medidas de las distintas operaciones, como en el *Real Decreto 1133/1984, de 22 de febrero, sobre actuaciones de remodelación y realojamiento en determinados barrios de Madrid*, que supone su consolidación y traspaso a la Comunidad Autónoma<sup>2</sup>. En Cataluña, el Programa de Remodelación comienza a principios de los años noventa sin una normativa conceptual explícita ni una estructura administrativa propia. Su marco de referencia es el *Decreto 146/1995, de 7 de febrero de la Generalitat de Catalunya, que regula la concesión de ayudas a las familias residentes en viviendas afectadas por patologías estructurales, objeto de remodelación promovida por la Generalitat de Catalunya*, modificada posteriormente por *Decreto 80/2009, de 19 de mayo*<sup>3</sup>. En ambos casos, los Programas se entienden en términos de gestión urbanística como renovaciones de áreas urbanas degradadas, mediante la sustitución de la edificación, de manera que se garantice el mantenimiento

de la población existente, y del tejido social y económico, incluso durante la operación (BERENGUER & *al.*, 2012: 52-53).

La separación de las operaciones de rehabilitación y de renovación por la normativa y las políticas estatales de ayuda, al no contemplarlas como parte de una misma **estrategia mixta**, es explícita hasta la *Ley 8/2013* y el *Plan estatal 2013-2016*, que las denominan de *regeneración y renovación urbanas*. La *Ley 8/2013* proporciona un nuevo marco regulatorio para este tipo de procesos, afrontando la sistematización de la normativa aprobada hasta el momento (TEJEDOR, 2013: 40), pero sin embargo no llega a definirlos. No precisa por ello el objeto, ámbito, funciones y finalidades sobre los que opera, lo que supone una gran flexibilidad en su aplicación, y a su vez, una notable inseguridad jurídica (CASTELAO, 2013:83-84). En su descripción, considera aquellas operaciones que incluyen aportación de nueva edificación, sustitución de la edificación existente y rehabilitación edificatoria, así como la posibilidad de reurbanización, reajustes entre nuevas dotaciones, incremento de edificabilidad o densidad y cambios de uso. Asimismo, el *Plan estatal 2013-2016* introduce en su art. 25 para los *Ámbitos de regeneración y renovación urbanas* las siguientes actuaciones: obras de demolición y edificación de viviendas de nueva construcción; ejecución de obras o trabajos de mantenimiento, intervención en edificios y viviendas, instalaciones fijas, equipamiento propio y elementos comunes, a fin de adecuarlos a la normativa vigente; obras de mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano; y programas de realojo temporal.

Junto a estos procesos físicos, desde la década de los años noventa del siglo xx, la Unión Europea apuesta por introducir otro tipo de actuaciones de tipo conceptual y social, que consigan una **regeneración urbana integrada**. Vincula para ello el paradigma del desarrollo sostenible y la competencia entre ciudades, mediante procesos que, como se describen en la *Carta de Leipzig sobre la Ciudad Europea Sostenible* de 2007<sup>4</sup>, combinan aspectos territoriales, sectoriales y temporales. Se presenta la política de desarrollo urbano como aquella en la que se combinan las áreas clave

<sup>2</sup> Asimismo, el *Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985* y el vigente, de 1997, recogen las condiciones particulares para la remodelación de un polígono (cap. 8.11 del *PGOUM 97*), que clasifica en función de si se realiza de forma total, parcial o puntual dentro del área de actuación.

<sup>3</sup> Las *Normas urbanísticas del Plan General Metropolitano de Barcelona de 1976* en su Sección 9a. describen las zonas de remodelación, como el suelo urbano en que la cali-

dad de la vida propugnada por este Plan General hace necesaria la transformación, modificación o sustitución de los usos en un proceso dinámico continuado de mejora urbana con aumento de los niveles de dotaciones comunitarias.

<sup>4</sup> [Consulta: 24.06.2015]. Disponible en: [http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/DIRECCIONES\\_GENERALES/ARQ\\_VIVIENDA/SUELO\\_Y\\_POLITICAS/ACTIVIDAD/UE/](http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/ACTIVIDAD/UE/)

de la política urbana, con la intervención de los agentes económicos y partes interesadas, constituidas principalmente por la administración y los ciudadanos. Implica por tanto, la conciliación de intereses mediante la participación de todos las partes involucradas, y permite a los residentes desempeñar un papel activo en la planificación de la intervención<sup>5</sup>.

Siguiendo esta línea, la *Ley 8/2013* da una visión integrada de la regeneración urbana al definirla como aquella actividad que:

«no sólo es susceptible de atender los objetivos de eficiencia energética y de recuperación económica, sino también de contribuir activamente a la sostenibilidad ambiental, a la cohesión social y a la mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos, tanto en las viviendas y en los edificios, como en los espacios urbanos».

Destaca por ello aquellas operaciones que:

«articulan medidas sociales, ambientales y económicas, que se suman a las estrictamente físicas para lograr, mediante una estrategia unitaria, la consecución de aquellos objetivos».

Por tanto, cuando se habla en esta Ley de regeneración, se hace referencia al objetivo de que sea social y urbana integradamente, aunque la falta de especificaciones haga necesaria la relación con normativa complementaria para que se pueda llevar a cabo (MOYA, 2014:76-77).

## 2.2. Clasificación de los conceptos

Tomando como base las definiciones introducidas por la legislación y las interpretaciones realizadas previamente en la bibliografía mencionada, se identifica como un proceso de **regeneración urbana integrada** a aquel enfocado a la activación de la vida en comunidad y a la mejora de aspectos físicos y espaciales de un área urbana en vías de degradación. Se considera por tanto, que su objetivo es conseguir un desarrollo urbano inteligente, sostenible y socialmente inclusivo, por englobar operaciones de *regeneración social* y *regeneración urbana*. Los procesos de **regeneración urbana**, orientados a la mejora de aspectos físicos y espaciales, podrían clasificarse como: *rehabilitación urbana*, *renovación urbana* o mixto de *rehabilitación-renovación urbana*.

### Rehabilitación urbana

Proceso enfocado a la mejora de un área urbana en vías de degradación, mediante la realización de acciones de conservación, rehabilitación, ampliación y reforma de la edificación, y de reurbanización de los espacios públicos. Puede incluir también acciones puntuales de demolición total o parcial, de renovación o de construcción de nuevas edificaciones siempre que con ello no se altere de forma sustancial el carácter del conjunto. Constituye la forma de intervención que implica una mayor conservación de la edificación y la estructura urbana del área, pero no necesariamente de su integridad material, que puede verse transformada o alterada en función del criterio con el que se actúe. Este proceso conlleva mayoritariamente las siguientes acciones en la edificación y en el espacio público.

#### Acciones edificatorias

- Conservación. Obras de mantenimiento y/o reparación de la edificación, derivadas del deber de conservación.
- Mejora. Obras de adecuación estructural, funcional y/o de su habitabilidad, atendiendo a unos niveles de exigencia determinados.
- Ampliación. Obras que suponen un aumento del volumen de la edificación.
- Reforma. Obras que suponen una transformación de la organización interna de la edificación, conservando su volumen.

#### Acciones en el espacio público

- Reurbanización. Obras de mejora de los acabados, considerando como tales pavimentación, jardinería y mobiliario, y las infraestructuras que configuran el espacio público.

### Renovación urbana

Proceso enfocado a la mejora de un área urbana en vías de degradación, mediante la eliminación de la mayor parte de la edificación existente y su sustitución por otra de nueva planta. Se puede con ello mantener o

<sup>5</sup> En este contexto nacen las iniciativas comunitarias Urban (1994-1999) y Urban II (2000-2006), dirigidas a la

rehabilitación de barrios difíciles (CASTRILLO & al., 2014: 134-135).

transformar la estructura urbana<sup>6</sup>, haciendo necesaria la adaptación del espacio público a la nueva situación. Suele llevarse a cabo cuando no es viable la recuperación del conjunto, y permite el cambio de usos, borrando cualquier referente previo. Este proceso conlleva, junto al realojo temporal de los residentes durante las obras, las siguientes acciones en la edificación y en el espacio público.

#### *Acciones edificatorias*

- Demolición. Obras de eliminación de los edificios o infraestructuras existentes tanto para su sustitución como para la des-densificación del tejido urbano.
- Renovación. Obras de demolición de la edificación existente y de construcción de nuevos inmuebles.

#### *Acciones en el espacio público*

- Reordenación del espacio público. Obras de remodelación de la urbanización, para adaptarla a la nueva estructura urbana.

### **Rehabilitación – renovación urbana**

Proceso enfocado a la mejora de un área urbana en vías de degradación, mediante la intervención diferenciada con acciones de tipo conservativo o renovador dentro de una única actuación. Permite atender a distintas necesidades en una misma área de actuación, en función de las carencias que presente la edificación, las condiciones socioeconómicas y de uso, y las estrategias enfocadas a su integración con la trama urbana circundante. Este proceso puede conllevar de forma conjunta las acciones en la edificación y en el espacio público descritas para los casos anteriores.

### **3. Contexto actual**

Para comprobar cómo se han llevado a la práctica estos tipos de intervención, se exploran algunos ejemplos con los que se pueda comprender su contexto social, económico y disciplinar, y los objetivos que alcanzan. Se considera que todos ellos son casos de rege-

neración urbana, incorporando cuando así se señala, acciones enfocadas a conseguir una regeneración urbana integrada. Con la presentación de estos casos, se pretende poner de manifiesto cómo la diversidad de políticas llevadas a cabo hasta el momento, unida a las características propias de los conjuntos y de su población, dan lugar a un heterogéneo panorama que resume la situación actual, en cuanto a operaciones de tipo conservativo, renovador y mixto. Como casos de rehabilitación urbana, se recogen las rehabilitaciones del Poblado Dirigido de Caño Roto (Madrid, construcción en 1957-1963 e intervención en 1994-2002) y del Grupo El Picarral (Zaragoza, construcción en 1948-1953 e intervención en 2004-). Como casos de renovación urbana, las remodelaciones del Poblado Dirigido de Orcasitas (Madrid, construcción en 1956-1963 e intervención en 1976-1985) y de las Viviendas del Gobernador (Barcelona, construcción en 1952 e intervención en 1992-2007). Por último, como operación mixta de renovación - rehabilitación, se revisa el Plan de Transformación del Barrio de La Mina (Barcelona, construcción en 1970-1972 e intervención en 2000-2010).

#### **a) Casos de rehabilitación urbana**

Al analizar casos de carácter conservativo, un tipo particular de gestión es la realizada por una entidad mixta generada exclusivamente para un proceso concreto, como ocurre en la rehabilitación urbana del Poblado Dirigido de Caño Roto en Madrid (1994-2002)(ver Figs. 1 y 2). Se trata de un conjunto de 19,50 Ha, proyectado por los arquitectos J.L. Íñiguez de Onzoño y A. Vázquez de Castro, y promovido entre 1957 y 1963. Consta de 1.606 viviendas, de las que 602 son unifamiliares y el resto en bloque de cuatro y seis alturas. Su apariencia purista y abstracta, y trazado pos-racionalista abierto, le convierten en un referente de la vivienda social madrileña por su adaptación al entorno y riqueza de espacios interiores. A pesar de la degradación social que afecta al barrio durante la década de los años ochenta y de las quejas de la población hacia la Administración, principalmente motivadas por la situación de inseguridad, la falta de equipamientos y las deficiencias constructivas de las viviendas, la intervención es exclusivamente física sobre la edificación y el espacio público.

<sup>6</sup> Moya y Díez realizan una distinción entre los términos renovación y remodelación en función de la transformación que suponen de la trama urbana, pero en este caso se ha

visto más adecuado no seguir este criterio e identificarlos, dando prioridad a los documentos normativos (MOYA & DIEZ, 2012: 119-120).



FIG. 1 Y 2/ Poblado Dirigido de Caño Roto, Madrid, en 1994 y 2015

Fuente: CREA ARQUITECTOS Y R. SANTONJA.

El diagnóstico de patologías e inadecuaciones constructivas se realiza entre los años 1992 y 1993 por el equipo técnico formado por E. Hernández Fernández, J.L. López Delgado y G. Ruiz Palomeque, hasta entonces asesores de la Asociación de Vecinos y responsables de la rehabilitación edificatoria, y por la UTE Aroca Asociados y Euroconsult. Ambos dictaminan que los problemas en estructuras y algunas cimentaciones pueden resolverse manteniendo de forma general la edificación, con la excepción de dos bloques que han de ser sustituidos. El resto de deficiencias, apuntan a: las condiciones de los elementos comunes de los edificios de vivienda colectiva; la degradación de los materiales; el desorden de huecos y contraventanas, modificados por los propietarios; la existencia de barreras arquitectónicas y, en definitiva, una inadecuación general a los requisitos técnicos del momento (Ruiz, 2015: 90-91).

En 1994, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente, la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de Madrid, que se ocupa de la reurbanización del poblado, firman un Convenio para la Rehabilitación del Poblado Dirigido de Caño Roto, declarado Área de Rehabilitación Preferente. Este convenio supone una financiación de parte de la operación, siendo el resto de las aportaciones económicas, que ascienden aproximadamente al 50% del total, realizadas por los propietarios, que tienen acceso a préstamos cualificados. En ese mismo año 1994 se constituye la Entidad Gestora, constituida por la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de Madrid, y los propietarios de viviendas, con capacidad para gestionar la totalidad del proceso.

Como las viviendas presentan condiciones de habitabilidad apropiadas, la intervención se centra en la adecuación estructural y funcional de los elementos comunes, y toma como referencia la normativa vigente para una edificación equivalente de nueva planta. Para ello se reparan y refuerzan cimentación, estructura y cerramientos con problemas de estabilidad; se adecúan las condiciones de estanqueidad de la envolvente; se incluyen nuevas contraventanas para aportar sombreamiento a los huecos y un lenguaje ordenado a las fachadas; se instalan ascensores reduciendo las barreras arquitectónicas en los edificios que así lo solicitan, y se mejoran los accesos, acciones que conllevan un cambio estético en la edificación, que se resuelve de manera unitaria (Ruiz, 2001: 146-151). El modelo de intervención constituye un ejemplo eficaz, debido al papel de la Administración en la promoción y gestión del proceso, y de la participación en él de la población residente.

Tras la experiencia desarrollada en Caño Roto, se pone en marcha en Zaragoza un Programa de rehabilitación urbana de iniciativa municipal (2004), que se basa en la aplicación sistemática de un método pensado para poder rehabilitar las 8.560 viviendas existentes en varios conjuntos de la ciudad de características asemejables. Para describirlo, se toma como representativa la intervención en el Grupo El Picarral (ver Figs. 3 y 4), un conjunto de 2,65 Ha construido por el Instituto Municipal de la Vivienda en dos fases. La primera, de 1948-1949, proyectada por los arquitectos J. de Yarza Echenique y J. Beltrán Navarro, contiene 120 viviendas en un bloque lineal con cuatro plantas de altura y patios interiores (Martí, 1994: 52-62). La segunda, de



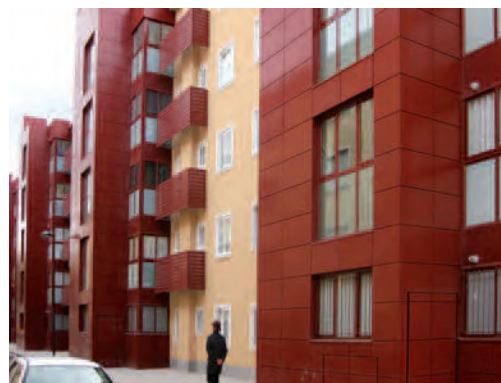


FIG. 3 Y 4/ Grupo El Picarral, Zaragoza, en 2000 y 2014

Fuente: Elaboración propia.

1953, por J. Beltrán Navarro, contiene 358 viviendas, en bloques paralelos al anterior, de doble crujía y cuatro a cinco plantas. Su carácter aislado y sus carencias constructivas, que se concentran en aspectos funcionales y falta de accesibilidad a las viviendas, lo llevan a un alejamiento de las condiciones exigibles en el mercado inmobiliario actual. Sufre por ello una pérdida demográfica selectiva, que socialmente lo arrastra a la uniformidad de un vecindario envejecido y con escasos recursos.

En el año 2001, es declarado Conjunto Urbano de Interés, junto con otros 20 conjuntos de vivienda pública de la misma época, diseño, y entidades promotoras, como medida para la conservación de su tejido<sup>7</sup>. Con este punto de partida, en el año 2004 el Ayuntamiento, a través de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, sienta las bases metodológicas para intervenir, organizando grupos pluridisciplinarios que estudian en profundidad la realidad física y social de los barrios y realizan una tipificación sistemática de problemas y soluciones (RUIZ PALOMEQUE & RUBIO DEL VAL, 2006: 81-92). En 2006 se crea una Oficina de Coordinación y Gestión Técnica (OCGT) de cuatro *Áreas de Rehabilitación Integral*, entre las que se encuentra el Grupo El Picarral, en las que se disponen proyectos piloto enfocados a experimentar el modelo de intervención, y en

2008, se pone en marcha una Oficina Técnica de Rehabilitación Urbana con presencia en cada uno de los ámbitos<sup>8</sup>.

Planteadas para la promoción privada, pero con liderazgo y gestión de la Administración, estas primeras actuaciones cuentan con subvenciones procedentes de la Unión Europea, el Ministerio de Vivienda, el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento, correspondiendo a cada propietario aproximadamente un 20% del coste de la rehabilitación por vivienda. La planificación del *Área de Rehabilitación Integral* de El Picarral y las intervenciones realizadas en ella, fundamentalmente edificatorias, son dirigidas por el estudio de arquitectura Olano y Mendo (actualmente Ingennus Urban Consulting). Están enfocadas, en primer lugar, a incrementar el grado de confort y eficiencia de la edificación, con la mejora de la envolvente, la duplicación de carpinterías, la optimización de las instalaciones, la incorporación de colectores solares en cubierta, y el añadido en la fase segunda de galerías al sur, que funcionan como captadores solares en fachada. Asimismo, se eliminan las barreras arquitectónicas con el cambio o mejora de la escalera, en función de la tipología, y la incorporación de ascensores. Estas medidas influyen de una manera decisiva en la nueva imagen del conjunto y contribuyen a su adaptación a los estándares actuales de calidad y accesibilidad.

<sup>7</sup> Según los artículos 3.2.2.4; 3.2.6 y 4.3.20 de las *Normas Urbanísticas del texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza de 2007*, tiene protección de Zona C y Grado 1. Se basa en: «preservar el uso residencial del suelo con otros complementarios inducidos para garantizar la continuidad de su población; mejorar las condiciones funcionales de la edificación, respetando en la medida de lo posible los estándares normativos; y por

último, integrar tipológicamente la operación en función de sus características dominantes mediante la comprensión y no imitación mimética de sistemas constructivos, materiales y reglas de composición».

<sup>8</sup> Gestionada por la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, permite la simplificación de los trámites, la gestión de ayudas, la elaboración de anteproyectos y proyectos, el seguimiento de la ejecución de las obras, etc.



FIG. 5 Y 6/ Poblado Dirigido de Orcasitas, Madrid, en 1960 y 2015

Fuente: ARCHIVO REGIONAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID, COLECCIÓN PORTILLO y elaboración propia.

La principal aportación de este Programa es entender como ámbito de actuación la ciudad en su conjunto, avanzando hacia un concepto más amplio de intervención territorial, mediante la producción de un método sistemático que comprende: recogida de información, diagnóstico, propuestas de intervención y toma de decisiones, cauces de participación ciudadana, y constitución de estructuras organizativas. Por otra parte, la ralentización de la operación tras las cuatro intervenciones piloto, pone de manifiesto la necesidad de buscar nuevas fuentes de financiación para el desarrollo completo de este tipo de operaciones, en las que la Administración lidera y gestiona el proceso, pero se desvincula de su promoción.

#### b) Casos de renovación urbana

La remodelación del Poblado Dirigido de Orcasitas en Madrid (1976-1985) (ver FIGS. 5 y 6) se encuadra en el periodo de la Transición, formando parte del Plan de Remodelación de Barrios de Madrid, un proceso fraguado en el apogeo del movimiento vecinal, que transforma la periferia más degradada de la capital durante los años 1979 al 1996. Se trata de una operación a gran escala, 837,8 Ha, que consiste en la regeneración de 30 barrios de infravivienda y promoción oficial mediante la construcción de 39.000 viviendas, infraestructuras y equipamientos (MOYA, 1987). El Poblado Dirigido de Orcasitas es un conjunto de 40,27 Ha, proyectado por R. Leoz y J. Ruiz Hervás, y construido entre los

años 1957 y 1965. Su ordenación obedece a una estructura autónoma en retícula con dos tipologías edificatorias, una en superficie, con 720 viviendas unifamiliares en hilera, y otra en altura, con bloques lineales de doble crujía y seis plantas, hasta completar un total de 2.964 viviendas, y prácticamente sin servicios comunitarios. El principal problema del poblado es originado por la naturaleza del suelo en el que se asienta, compuesto por arcillas expansivas, y comienza a manifestarse con unas primeras patologías en la última fase de ejecución de las obras (LEOZ & RUIZ, 1961: 922-926). La situación se agrava hasta que en 1975 se procede al traslado de población fuera del poblado, lo que genera uno de los conflictos sociales más importantes del momento.

Con el *Decreto 323/1976 de actuaciones urgentes del Instituto Nacional de la Vivienda en el Poblado Dirigido de Orcasitas*, se pone en marcha el Plan Parcial para la remodelación del barrio, que se realiza por promoción y gestión directa del Estado. No se consolida formalmente hasta que se dicta una *Orden Comunicada en 1979*<sup>9</sup>, que contempla por primera vez este tipo de procesos, sirviendo de marco jurídico al Plan de Remodelación de Barrios. La intervención, que se centra en el objetivo de generar vivienda suficiente para mantener a la población en el conjunto, es dirigida por M. Gutiérrez Plaza y J. I. Casanova Fernández, junto con E. Hernández Fernández como asesor técnico de la Asociación de Vecinos, y se convierte en pionera del Plan. La fuerza del movimiento vecinal continúa durante una

<sup>9</sup> Forma jurídica atípica, débil y llena de contradicciones, que evita la extensión del Plan de Remodelación de Barrios de Madrid a otras ciudades españolas. Este primer marco jurídico se ve fortalecido en 1984 con el *Real Decreto*

*1133/1984* que lo transfiere a la Comunidad Autónoma, para que complete el proceso a través del Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA).



FIG. 7 Y 8/ **Viviendas del Gobernador, Barcelona, en 1985 y 2005**

Fuente: INCASÒL.

operación, en la que los técnicos se pliegan a las decisiones de los usuarios, que definen los criterios del proyecto y supervisan la obra, en un tipo de colaboración singular.

La sustitución de la edificación se realiza en fases escalonadas, permitiendo el realojo de la población en el interior del conjunto. Por razones de urgencia, se mantiene la calificación de edificación abierta y por decisión popular, se reponen las dos tipologías previas, con incremento de la superficie construida media de las viviendas<sup>10</sup>, lo que supone un aumento de la altura de los bloques a once plantas, manteniendo el porcentaje de ocupación de suelo. La excesiva importancia dada al proceso edificatorio, al trazado viario y a la construcción de equipamientos, provoca la escasa atención hacia otras carencias, como la nula inclusión de usos de carácter productivo, y la falta de relación con el exterior del poblado, debida a un empeño de los vecinos de distinguirse de su entorno. A pesar de ello, constituye un proceso pionero y excepcional, por el momento histórico y la implicación de sus habitantes, y por su carácter totalmente experimental.

Diferente es el caso de la remodelación urbana de las Viviendas del Gobernador en Barcelona (1992-2007) (ver Figs. 7 y 8), que se gesta en un momento en el que las reivindicaciones vecinales alarman en Cataluña sobre la situación crítica de más de 8.000 viviendas protegidas,

promovidas por el Estado durante la década de los años cincuenta. Se pone en marcha una Remodelación de Barrios principalmente centrada en el área metropolitana de Barcelona, cuya promoción y gestión, asegurando el realojo de la población en el mismo ámbito geográfico, es realizada por el *Institut Català del Sòl (INCASÒL)*, como instrumento de la *Generalitat de Catalunya*. Las Viviendas del Gobernador forman un conjunto de 3,08 Ha, construido en 1952 de forma provisional, con proyecto de J. Soteras Mauri. Sus 906 viviendas tipo corredor se organizan en módulos de tres o cuatro alturas, con calidad extremadamente precaria, superficie construida inadmisiblemente, sobreocupación<sup>11</sup>, y servicios insuficientes. La ciudad crece rodeando el barrio, pero estableciendo una ruptura que se incrementa en la década de los años ochenta, cuando la grave crisis económica acentúa su degradación edificatoria y del espacio urbano, y su marginación social (DONATO, 1965).

Tras estudios previos en los que se valora la rehabilitación edificatoria<sup>12</sup>, la debilidad del sistema constructivo y la inadecuación de las dimensiones de las viviendas, evidencian la necesidad de su remodelación. Para proceder a ella, en 1990 quedan delimitadas las funciones y responsabilidades de las Administraciones, el Ministerio de Obras Públicas y la *Generalitat* aportando recursos económicos, y el Ayuntamiento, asumiendo la urbanización. El *INCASÒL*, como encargado de la ejecución,

<sup>10</sup> Su superficie construida media aumenta de 40 a 105 m<sup>2</sup>, lo que supone un incremento del 162%, que no siempre es adecuado para los usuarios, por no poder mantenerlo o no llegar a utilizarlo (VILLASANTE & al., 1989: 135-139).

<sup>11</sup> El 81% de las viviendas tiene una superficie construida de 25,00 m<sup>2</sup>, con una ocupación media de seis personas por vivienda, por lo que el conjunto alcanza una densidad altísima, con 294 viviendas por Ha (PRADAS, 2008: 48).

<sup>12</sup> Uno de ellos es encargado en 1987 a J. Vayreda Casadevall por el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona, entidad a la que le son transferidas las viviendas desde el Gobierno Civil entre 1966 y 1967. En él se realiza un análisis del estado de la edificación, en el que se detalla la debilidad del sistema constructivo, con goteras en el 73% de las viviendas y humedades de condensación en el 82%.

establece una oficina en el barrio y plantea los objetivos de: derribar todas las edificaciones existentes, construir otras de calidad y tamaño dignos para las familias residentes, recuperar la actividad comercial y adecuar la propuesta al entorno urbano eliminando las fronteras que se habían levantado con los años.<sup>1314</sup>

La actuación responde a un Plan Especial de Reforma Interior (PERI) aprobado en 1992, complementado con un censo de residentes que fija en 691 la cantidad de viviendas necesarias. El proceso está condicionado por la carencia de espacio libre, por lo que la primera operación consiste en la rehabilitación de viviendas vacías, para resituar a los vecinos afectados durante las obras, y en elaborar un programa de mantenimiento de edificaciones, al límite de su resistencia. La operación se plantea en el compromiso entre la necesidad de absorber el máximo de edificabilidad y de alcanzar una regulación urbanísticamente coherente. Asimismo, se busca la mejora de los estándares de viales, aparcamientos, espacios libres y dotaciones comunitarias, tanto en términos cuantitativos como de calidad. La integración de funciones, unida a la diversidad de piezas edificadas y de espacios públicos, da lugar a un conjunto que deja de ser reconocible de manera individual y se lleva a la normalidad desde su vocación de apertura.

### c) Caso de rehabilitación-renovación urbana

Como ejemplo de intervención mixta de rehabilitación-renovación, se toma el Plan de Transformación del barrio de La Mina en *Sant Adrià de Besòs*, Barcelona (2000-2010), debido a que supone un proyecto transversal en cuanto a instrumentos y contenidos (ver Figs. 9 y 10). Su órgano de gestión es el Consorcio del barrio de La Mina, que se crea en el año 2000 para llevar a cabo la operación y supone la base fundamental del compromiso de inversión por parte de la *Generalitat de Catalunya*, el Ayuntamiento de *Sant Adrià de Besòs*, el Ayuntamiento de Barcelona y la Diputación de Barcelona<sup>13</sup>. Situado dentro del término municipal de *Sant Adrià de Besòs*, el polígono de

La Mina, de 26,70 Ha, es construido por el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona para realojar población procedente de núcleos de autoconstrucción. La Mina Vieja, con 850 viviendas, formada por bloques exentos de seis alturas y situada en la zona suroeste del barrio. Se construye en 1970 según Plan Parcial de 1957, redactado por J.A. Ferrater Ducay, G. Giráldez Davila, P. López Iñigo, J. Subias Fages. En 1971 comienza la construcción de La Mina Nueva, con 1.850 viviendas, constituida por seis bloques de gran longitud de ocho y once alturas, y situada al norte y al este de la anterior. Se rige por una modificación del Plan Parcial realizada en ese mismo año por el estudio L 35, formado por J. I. Galán Martínez, J. L. Martínez Honrubia, J. F. de Mendoza Sans y G. Murtra Ferré. En la parte central del área, se produce una concentración de grandes equipamientos públicos, que actúan como separación entre las dos zonas residenciales, generando una profunda discontinuidad. La situación, morfología y composición social del barrio, provocan que durante su primera década de existencia, la marginación lo convierta en un paradigma de conflicto, de tal forma que llega a los años noventa como un área totalmente estigmatizada.

A pesar de que su problemática más importante es de tipo social, la zona es objeto de constantes intervenciones enfocadas a mejorar la calidad de la edificación, planteando incluso en varias ocasiones su renovación<sup>14</sup>. Sin embargo, el comienzo real de su transformación se debe a la combinación de dos circunstancias: la reubicación de la zona en el conjunto del continuo metropolitano, gracias a la prolongación de la avenida Diagonal al final de la década de los años noventa y las actuaciones relacionadas con el Fórum de las Culturas 2004, y la creación en el año 2000 de un órgano de gestión, capaz de coordinar acciones de política social, financiera y urbanística, como es el Consorcio del Barrio de la Mina (LÓPEZ DE LUCIO, 2009: 124-165). La intervención se pone en marcha con un Plan Especial de Reordenación y Mejora (PERM)<sup>15</sup> que se aprueba definitivamente en 2004, para cuya elaboración se encargan tres estudios de base social, técnica y urbanística.

<sup>13</sup> Sus aportaciones se amplían desde el año 2001, con el programa Urban II para el barrio de La Mina, financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y con la dotación para intervenciones sociolaborales del Fondo Social Europeo (FSE).

<sup>14</sup> Entre los años 1981 y 1986, el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona realiza actuaciones básicas para permitir su cesión al Ayuntamiento de *Sant Adrià de Besòs* en 1990. Desde este momento y hasta 1992, la Empresa *Pla de Besòs*, realiza acciones aisladas de mantenimiento, dirigidas a la restitución del estado inicial de la edifica-

ción. Posteriormente, se proponen varios planteamientos que recogen ideas de remodelación y de reducción de densidad. Una de ellas, impulsada por el Plan Especial de Ordenación Urbanística del Margen Derecho del Río Besòs, propone la inclusión de grandes equipamientos, la rehabilitación de La Mina Vieja y la sustitución de La Mina Nueva por bloques de menor altura (BLOS, 1999: 402-408).

<sup>15</sup> Afecta a un sector de 21,21 Ha, que contiene el área central de equipamientos, la Mina Nueva y una zona industrial situada al sur.



FIG. 9 Y 10/ Barrio de La Mina, Barcelona, en 2014

Fuente: L. AGUSTÍN HERNÁNDEZ.

La nueva ordenación, redactada por los arquitectos S. Jornet Forner, C. Llop Torné y J.E. Pastor Fernández, se fundamenta en tres ideas: centralidad, para conferir identidad al conjunto, diversidad para añadir complejidad a nivel físico, social y económico e intercambio para evitar la fractura social. Se materializa con: la modificación del vacío central mediante la construcción de un eje urbano condensador de estos tres principios; la densificación de vivienda incentivada por la escasa ocupación de la edificación residencial, en torno al 25%, y su difícil relación con el espacio libre; una ordenanza flexible en la que se potencia la mezcla tipológica y la variedad del paisaje urbano; y una distribución de equipamientos capaz de favorecer flujos de tránsito. La edificación residencial existente se mantiene en su mayor parte, mejorando sus condiciones de habitabilidad (DÍAZ GÓMEZ & *al.*, 2012: 19-34) y accesibilidad, y con la formación de pasos transversales en los bloques de mayor longitud. Desde el punto de vista social, se introduce vivienda libre bajo la idea de añadir complejidad, y se ponen en marcha programas complementarios de asistencia a la población, con lo que se busca una regeneración integrada.

#### 4. Conclusiones

Este ejercicio que obliga a detenerse para mirar atrás, a través de operaciones de regeneración urbana realizadas en el pasado, responde a la finalidad de detectar errores y aciertos, para poder optimizarlos en nuevas experiencias. Tomándolos como referencia, se puede avanzar en la planificación de intervenciones futuras, a la hora de establecer criterios técnicos para la toma de decisiones. Como se ha visto, atienden principalmente a acciones físicas, quedando la

vertiente social de la regeneración, pendiente de incorporar a este tipo de políticas, que se reservan hasta ahora para ciertas experiencias como la realizada en el barrio de La Mina. En cuanto al modo de intervención, como se ha demostrado ampliamente, la rehabilitación urbana es la estrategia más eficiente, viable y respetuosa con el patrimonio heredado, pero antes de acometer una actuación, es necesario explorar las posibilidades de tipo técnico y económico que ofrece el conjunto y los factores que influyen en la calidad final. Si se tienen en cuenta las deficiencias de proyecto, las condiciones de habitabilidad y el estado de deterioro de la construcción, en ocasiones se detectan problemas insalvables, o la consolidación de situaciones deficientes en los ámbitos constructivo o espacial, que hacen necesaria una renovación urbana, o una intervención mixta.

En materia de regeneración urbana, la diversidad de experiencias y políticas desarrolladas hasta el momento en España, al no ir acompañadas de un desarrollo en los criterios de diagnóstico e intervención, han generado una indeterminación metodológica y conceptual. Se trata de un tipo de intervenciones que tienen como objetivo rectificar los criterios urbanísticos y constructivos experimentados, pensados para nuevos crecimientos, por lo que hasta ahora, se han encontrado con una serie de barreras legislativas, económicas, sociales y culturales (RUBIO DEL VAL & MOLINA COSTA, 2010: 27-34). Para tratar de superarlas, y como reto pendiente, habría que generar un protocolo de actuación basado en tres aspectos fundamentales:

- Una planificación técnica del problema, necesaria para solucionar patologías constructivas y deficiencias urbanísticas.

- Unos mecanismos de gestión y participación ciudadana, adecuados para que la intervención pueda desarrollarse totalmente y no quede inacabada.
- Unos modos de financiación enfocados a involucrar a un sector privado que hasta ahora se ha venido manteniendo al margen.

Estos posibles objetivos requieren que se empiece por ordenar el proceso de forma simultánea e integrada en todos sus aspectos urbanístico, medioambiental, edificatorio, socioeconómico, político y de gestión, así como en los referentes a la participación de la Administración y de la población residente.

#### 4. Bibliografía

- BERENGUER, L. L. (DIR.) (2012): *Re-viure els Barris. Programes de noves vivendes de substitució per a la millora de les àrees urbanes de Catalunya*. Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- BLOS, D. (1999): «Los polígonos de vivienda social: Perspectivas hacia su recuperación en España, Francia y Brasil». A. FERRER AIXALÀ (dir.) Universidad Politécnica de Cataluña.
- CASTELAO RODRÍGUEZ, J. (coord.) (2013): *Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas*. Wolters Kluwer España, Madrid.
- CASTRILLO, M. & A. MATE SANZ & D. SÁNCHEZ FUENTES & A. SEVILLA (2014): «¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto incuestionado». *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 126: 129-139.
- CRUZ MERA, A. DE LA (2014): «La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas». *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 179: 29-40.
- DÍAZ GÓMEZ, C. & al. (2012): «Un estudio de caso: la rehabilitación de los edificios de viviendas del barrio de La Mina en Sant Adrià del Besòs (Barcelona). Análisis funcional y de las condiciones de seguridad, habitabilidad y mantenimiento». *Informes de la Construcción*, 64 (525): 19-34.
- DONATO, J. E. (1965): «Barrios altos de San Andrés». *Cuadernos de arquitectura*, 60: 19-40.
- GARNIER, J. P. (2011): «Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad: ¿de qué derechos hablamos... y con qué derecho?». *Biblio 3W Universidad de Barcelona*, XVI, 909, [consulta: 24.07.2015]: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-909.htm>.
- FARIÑA, J. & J. M. NAREDO (2010): *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español*. Ministerio de Vivienda, Madrid.
- HERNÁNDEZ AJA, A. & al. (2015): *Atlas de Barrios Vulnerables de España: 12 Ciudades 1991/2001/2006*. Instituto Juan de Herrera, Madrid.
- HERNÁNDEZ AJA, A. & A. MATE SANZ PARELLADA & I. RODRÍGUEZ-SUÁREZ & C. GARCÍA MADRUGA (2015): «Evolución de las políticas de rehabilitación en Áreas de Rehabilitación Integrada en España (1978-2012)». *Informes de la Construcción*, 67 (extra-1): 71-86.
- LEFEBVRE, H. (1978): *El derecho a la ciudad*. Península, Barcelona.
- LEOZ DE LA FUENTE, R. & J. RUIZ HERVÁS (1961): «El poblado de Orcasitas (cont.)». *T.A. Temas de Arquitectura y Urbanismo*, 27: 922-926.
- LÓPEZ DE LUCIO, R. (2009): *Ordenar el territorio, proyectar la ciudad, rehabilitar los tejidos existentes*. Ministerio de la Vivienda, Madrid.
- LÓPEZ RAMÓN, F. (1994): *Introducción al Derecho Urbanístico*. Marcial Pons, Madrid.
- MARTÍ NASARRE DE LETOSA, A. (1994): *La vivienda obrera en Zaragoza: 1939-1947*. Ayuntamiento de Zaragoza, Zaragoza.
- MOYA GONZÁLEZ, L. (1987): *Análisis del Proceso de Remodelación y Realojamiento de Barrios en Madrid*. ETSAM/ IVIMA, Madrid.
- (2014): «Reflexiones sobre aspectos físicos de la Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas». *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 179: 75-79
- & A. DÍEZ DE PABLO (2012): «La intervención en la ciudad construida: acepciones terminológicas». *Urban*, NS04: 113-122.
- PARKINSON, M. (2014): «Regeneración urbana integrada en 2014: nada nuevo bajo el sol y ¿Qué pasa con España?». *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 179: 11-27.
- PRADAS, R. (2008): *Vivendes del Governador: Una historia urbana*. Institut Català del Sòl, Barcelona.
- RODRÍGUEZ VILLASANTE, T. & al. (1989): *Retrato de chabolista con piso. Análisis de redes sociales en la remodelación de barrios de Madrid*. ALFOZ-CIDUR/ IVIMA-SGV, Madrid.
- RUBIO DEL VAL, J. & P. MOLINA COSTA (2010): «Estrategias, retos y oportunidades en la rehabilitación de polígonos de vivienda». *Ciudades*, 13: 15-37.
- RUIZ PALOMEQUE, L. G. (2001): «Rehabilitación integral del Poblado Dirigido de Caño Roto, Madrid. Un modelo de intervención en grandes conjuntos urbanos». *Premios Calidad Arquitectura y Vivienda. Comunidad de Madrid 99+98*. Consejería de Obras Públicas Comunidad de Madrid, Madrid: 146-151.
- (2015): «Gestión de la rehabilitación sostenible en Grandes Conjuntos de las periferias urbanas por las Administraciones públicas locales». *Informes de la Construcción*, 67 (extra-1): 87-99.
- & J. RUBIO DEL VAL (2006): *Nuevas propuestas de Rehabilitación Urbana en Zaragoza: estudio de Conjuntos Urbanos de Interés*. Sociedad Municipal de Rehabilitación Urbana de Zaragoza, Zaragoza.
- TEJEDOR BIELSA, J. (2013): «Nuevos Instrumentos de Planificación y Gestión de la rehabilitación y la regeneración urbana». *Rehabilitación y regeneración urbana en España. Situación actual y perspectivas, Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, XV: 27-72.