



UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

**La regeneración urbana en España (2007-2013):
Hacia un modelo que aborde el desarrollo de Sistemas Locales de
Bienestar**

TESIS DOCTORAL

Rocío Muñoz Moreno

Dra. M^a Ángeles Huete García

DIRECTORA

SEVILLA, 2017

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	9
2. LA REGENERACIÓN URBANA EN EL MARCO EUROPEO: HACIA UN MODELO DE REGENERACIÓN URBANA EUROPEO	15
2.1. Antecedentes de la política urbana europea	16
2.2. Desarrollo de la política urbana europea. Primeros pasos hacia la integralidad	19
2.3 Los Sistemas Locales de Bienestar en el marco de la regeneración urbana	36
3. LAS INICIATIVAS DE REGENERACIÓN URBANA EN ESPAÑA EN EL MARCO DE LA UE: PERIODO 2007-2013.....	46
3.1. Antecedentes en el desarrollo de programas de regeneración urbana en España	46
3.2. Convocatoria URBANA 2007-2013.....	48
3.2.1. Iniciativas Urbanas	50
3.2.2. Proyectos Integrales de Desarrollo Local y Urbano (PIDLU)	51
3.3. Análisis Comparativo de la Convocatoria 2007-2013 y periodos anteriores	52
4. Propuesta para el análisis de las políticas de regeneración urbana en España: Marco Analítico y operacionalización de conceptos.....	59
4.1. El contexto de la iniciativa: del marco institucional a las características del municipio. .	60
4.2. El contexto de la iniciativa: características de los proyectos	62
4.3. La dimensión procedimental. Modelos de gestión de las iniciativas de regeneración urbana.....	64
4.4. La dimensión sustantiva: Modelos de intervención en el territorio.....	67
5. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS	73
6. ANÁLISIS DESCRIPTIVOS GENERALES	78
6.1. Perfil institucional y socio-económico de los municipios analizados.	78
6.2. Características de los proyectos de regeneración urbana en España	79
6.3. Dimensión procedimental de las iniciativas de regeneración urbana. La gestión de las políticas.....	83
6.4. Dimensión sustantiva de las iniciativas de regeneración urbana. El contenido de las políticas.....	84
6.5. Geografías de la regeneración urbana en España.....	86
6.5.1. Factores de contexto: Características del municipio	89
6.5.1.1. Tamaño municipal	89
6.5.1.2. Diseño normativo: Existencia de normativa que rijan la regeneración urbana	96
6.5.1.3. Existencia de Plan Estratégico	100
6.5.1.4. Indicadores de desarrollo económico: Fase de convergencia con la Unión Europea	103

6.5.1.5. A modo de resumen: Principales resultados obtenidos en atención al contexto municipal.....	108
6.5.2. Características del proyecto	113
6.5.2.1. Tipo de intervención	113
6.5.2.2. Área municipal o entidad responsable de la gestión del programa	122
6.5.2.3. Existencia de comisión u órgano formalmente establecido para el desarrollo de los programas	129
6.5.2.4. Experiencia previa en proyectos de regeneración urbana	131
6.5.2.5. Tipología de actuaciones	135
6.5.2.6. A modo de resumen: Principales resultados en relación a las características del proyecto.....	145
7. LOS SISTEMAS LOCALES DE BIENESTAR EN ESPAÑA A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA REGENERACIÓN URBANA EUROPEA.....	151
7.1. Análisis extensivo	153
7.1.1. El cruce de las dimensiones. Hacia un modelo de políticas de regeneración urbana.	153
7.1.2. Analizando las características de los modelos	157
7.2. Análisis intensivo de los casos seleccionados.....	169
7.2.1. Justificación y selección de los casos	170
7.2.2. Un primer acercamiento a las características de los casos seleccionados.....	172
7.2.3. Diseño de las entrevistas.....	180
7.2.4. Análisis de las entrevistas	183
7.2.4.1. Delimitación geográfica del ámbito de actuación de los proyectos.....	183
7.2.4.2. Plan Estratégico y Normativas para la regeneración urbana en la ciudad	190
7.2.4.3. Experiencia previa	193
7.2.4.4. Gobernanza Interna.....	196
7.2.4.5. Gobernanza multinivel.....	199
7.2.4.6. Gobernanza Externa	201
7.2.4.7. Consecuencias producidas por los cambios en el equipo de gobierno	204
7.2.4.8. Agencia o área que gestiona el proyecto.....	208
8. CONCLUSIONES	211
9. REFERENCIAS.....	224
ANEXO I. Fichas resumen de los proyectos de regeneración urbana incluidos en el marco de este trabajo.	232
ANEXO II. Pregunta del cuestionario: objetivos perseguidos para el municipio	303
ANEXO III. Características de los modelos.....	304
ANEXO IV. Dimensiones de las entrevistas, preguntas y objetivos	305

ANEXO V. Análisis del discurso y respuestas obtenidas en base a las dimensiones de la entrevista.....	308
ANEXO VI. Características del proyecto en atención al contexto municipal.....	314
ANEXO VII. Relación entre las características del proyecto	316

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Hacia la creación de una Agenda urbana Europea (AUE): principales hitos.	29
Tabla 2. Evolución de las dimensiones de análisis en los documentos europeos más relevantes.	32
Tabla 3. Convocatorias anteriores de proyectos europeos de regeneración urbana y ciudades españolas beneficiarias	47
Tabla 4. N° de beneficiarios e importe concedido en cada convocatoria (Convocatoria 2007-2013)	51
Tabla 5. Análisis Comparativo de la Convocatoria 2007-2013 y periodos anteriores	53
Tabla 6. Análisis de las políticas de regeneración urbana. Propuesta de operacionalización	69
Tabla 7. Las características municipales y del proyecto, la dimensión procedimental y sustantiva: principales hipótesis	71
Tabla 8. Ficha técnica del cuestionario: municipios con Programas de Regeneración en el marco de la convocatoria URBANA 2007-2013	73
Tabla 9. Información de carácter secundario	73
Tabla 10. Tipo de municipios (medianos y grandes) y media de población	78
Tabla 11. Tipo de intervención (delimitación geográfica de los proyectos)	79
Tabla 12. Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA	79
Tabla 13. Existencia en el municipio de alguna comisión u órgano formalmente establecido en el que participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo de los proyectos	80
Tabla 14. Experiencia previa de los municipios en la gestión de programas de regeneración urbana financiados con fondos europeos	81
Tabla 15. Tipología de actuaciones de los proyectos	82
Tabla 16. Mecanismos de gobernanza	83
Tabla 17. Indicador desagregado de Nueva gestión Pública	84
Tabla 18. Indicador socioeconómico en base al presupuesto (orientación de los proyectos)	86
Tabla 19. Cobertura política	86
Tabla 20. Gobernanza según tamaño municipal	91
Tabla 21. Colaboración con actores ajenos a la administración local (gobernanza externa) en relación al tamaño municipal.	92
Tabla 22. Porcentaje de intervenciones físicas relación al tamaño municipal.	92
Tabla 23. Herramientas de gestión pública en atención al tamaño municipal	93
Tabla 24. Cobertura política y territorial en atención al tamaño municipal	94
Tabla 25. Resumen de los indicadores analizados según tamaño municipal	95
Tabla 26. Existencia de normativa propia que rija la regeneración urbana en el territorio	96
Tabla 27. Existencia de normativa propia en atención al tamaño municipal	96
Tabla 28. Existencia de normativa propia que rija la regeneración urbana en el territorio en atención al tipo de intervención	97
Tabla 29. Orientación de los proyectos en atención a la existencia de normativa propia	98
Tabla 30. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención a la existencia de normativa propia	98
Tabla 31. Gobernanza en atención a la existencia de normativa propia	99
Tabla 32. Cobertura política y territorial de los proyectos en atención a la existencia de normativa propia	99
Tabla 33. Porcentaje de intervenciones físicas proyectos en atención a la existencia de normativa propia	100
Tabla 34. Orientación de los proyectos en atención a la existencia de Plan Estratégico	101

Tabla 35. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención a la existencia de Plan Estratégico.....	101
Tabla 36. Gobernanza en atención a la existencia de Plan Estratégico	102
Tabla 37. Cobertura política y territorial en atención a la existencia de Plan Estratégico.....	102
Tabla 38. Gobernanza en atención a la fase de convergencia con la U.E	103
Tabla 39. Gobernanza externa según tipo de actores en atención a la fase de convergencia con la U.E.....	104
Tabla 40. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención a la fase de convergencia con la U.E.....	104
Tabla 41. Cobertura política y territorial en atención a la fase de convergencia con la U.E.	105
Tabla 42. Orientación de los proyectos en atención a la fase de convergencia con la U.E.	105
Tabla 43. Fase de convergencia con la U.E. y tipo de intervención.....	106
Tabla 44. Tipología de actuaciones en atención a la fase de convergencia con la U.E.	107
Tabla 44. Dimensión procedimental y sustantiva en atención al contexto municipal	111
Tabla 45. Tipo de intervención en atención al tamaño municipal.....	115
Tabla 46. Cobertura política y territorial de los proyectos en atención al tipo de intervención	115
Tabla 47. Porcentaje de actuaciones de carácter físico en atención al tipo de intervención	116
Tabla 48. Distribución del tipo de intervención según la fase de convergencia con la U.E.	117
Tabla 49. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención al tipo de intervención	118
Tabla 50. Gobernanza en atención al tipo de intervención	118
Tabla 51. Colaboración con entidades privadas (empresas y asociaciones) en atención al tipo de intervención.....	119
Tabla 52. Orientación de los proyectos en atención al tipo de intervención	120
Tabla 53. Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)	123
Tabla 54. Gobernanza en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER).....	123
Tabla 55. Gobernanza de las entidades privadas (empresas y asociaciones) en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)	125
Tabla 56. Colaboración con las diferentes áreas municipales en atención al tipo de intervención	126
Tabla 57. Nueva Gestión Pública en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)	127
Tabla 58. Cobertura política en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER).....	128
Tabla 59. Orientación de los proyectos en atención al área que gestiona el programa	128
Tabla 60. Características de los programas en atención a la existencia de una comisión u órgano formalmente establecido en el que participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo del programa Urbana.....	131
Tabla 61. Orientación de los proyectos en atención a la experiencia previa.....	133
Tabla 61. Acuerdos de colaboración en el marco de los proyectos en atención a la experiencia previa	133
Tabla 62. Herramientas de Nueva Gestión Pública en el marco de los proyectos en atención a la experiencia previa	134
Tabla 63. Cobertura política en atención a la experiencia previa	134
Tabla 64. Tipología de actuaciones en atención al tamaño municipal.	136
Tabla 65. Tipología de actuaciones en atención a la fase de convergencia con la U.E.	137

Tabla 66. Tipología de actuaciones en atención a la existencia de experiencia previa en la gestión de estos programas.....	138
Tabla 67. Tipología de actuaciones en atención al tipo de intervención (delimitación territorial de los proyectos)	138
Tabla 68. Correlación entre la Tipología de actuaciones y la Gobernanza	140
Tabla 69. Correlación entre los tipos de actuación	141
Tabla 70. Correlación entre la Tipología de actuaciones y las herramientas de Nueva Gestión Pública	142
Tabla 71. Correlación entre la Tipología de actuaciones y la Cobertura Territorial de los proyectos.....	143
Tabla 72. Dimensión procedimental y sustantiva en atención a las características del proyecto	148
Tabla 76. Correlación entre la gobernanza y la cobertura política.....	153
Tabla 77. Análisis Factorial Confirmatorio de las variables que integran la dimensión procedimental y sustantiva	154
Tabla 78. Gobernanza por tipos y orientación de los proyectos en atención a los modelos de regeneración urbana	158
Tabla 79. Tipo de intervención en atención a los modelos de regeneración urbana	159
Tabla 80. Existencia de Plan Estratégico y/o normativa propia en atención a los modelos de regeneración urbana	160
Tabla 81. Fase de convergencia con la U.E. y tamaño municipal en atención a los modelos de regeneración urbana	162
Tabla 82. Cobertura territorial y política en atención a los modelos de regeneración urbana...	163
Tabla 83. Herramientas de Nueva gestión Pública en atención a los modelos de regeneración urbana	164
Tabla 84. Coherencia entre los objetivos y el presupuesto invertido (social-económico) en atención a los modelos de regeneración urbana.....	165
Tabla 85. Actuaciones de carácter físico en el territorio en atención a los modelos de regeneración urbana	166
Tabla 86. Existencia de una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa en atención a los modelos de regeneración urbana.....	166
Tabla 87. Selección de los casos en cada modelo	172
Tabla 88. Características del contexto municipal en los casos seleccionados.....	176
Tabla 89. Características del proyecto en los casos seleccionados	177
Tabla 90. Dimensión procedimental y sustantiva de los casos seleccionados	179
Tabla 91. Selección de actores y justificación	181
Tabla 92. Realización de las entrevistas. Cronograma del trabajo de campo.....	181

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Relación entre las dimensiones procedimental y sustantiva y las características municipales y del proyecto.....	89
Ilustración 2. Selección de variables clave en las dimensiones procedimental y sustantiva para la creación de la tipología de modelos de regeneración urbana en España	152
Ilustración 3. Tipología de modelos de regeneración urbana en atención a la gobernanza y a la orientación de los proyectos	156
Ilustración 4. Selección de los casos en cada modelo.....	172
Ilustración 5. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) y del Urban I (1994-1999).....	184
Ilustración 6. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) y del Urban II (2000-2006) en Córdoba	186
Ilustración 7. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) en Alicante	188
Ilustración 8. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) en Coslada.....	190

1. INTRODUCCIÓN

En el marco de las iniciativas urbanas europeas, los gobiernos locales afrontan nuevos retos relacionados con la regeneración de sus ciudades. En este contexto cobra especial relevancia la implantación del *Modelo de Desarrollo Urbano Integral*, que se propone como una guía de políticas de desarrollo urbano caracterizadas por su diversidad en cuanto a ámbitos de política pública implicados. Dicho modelo, además, incorpora una serie de propuestas relacionadas con la gestión innovadora de las iniciativas implementadas. Asimismo, las recientes transformaciones en el Estado del Bienestar se reflejan especialmente en el ámbito local, tanto en el contenido de las políticas, como en la forma de implementarlas. Ello ha dado lugar a modelos de prestación de servicios propios o característicos del ámbito local, conocidos como *Sistemas Locales de Bienestar*. Este trabajo analiza la medida en que los municipios españoles participantes en el programa URBANA (2007-2013) ponen en práctica el Modelo de Desarrollo Urbano Integral al implementar sus políticas de regeneración urbana, así como la medida en la que promueven Sistemas Locales de Bienestar.

El crecimiento de las ciudades es uno de los hechos más relevantes en las sociedades contemporáneas. Esta circunstancia provoca que las ciudades tengan el gran reto de afrontar la solución de la mayor parte de los problemas que afectan a las sociedades actuales atendiendo prioritariamente las necesidades que surgen como consecuencia de esta realidad demográfica, así como a las necesidades de sostenibilidad urbana que se derivan, sobre todo teniendo en cuenta que las ciudades se han convertido en los motores del crecimiento económico y social a nivel mundial (Florida, 2009).

En este contexto, y desde diferentes esferas institucionales (Comisión Europea, 2007) y académicas (Sassen, 2009), se ha venido poniendo de manifiesto que, para cumplir con este reto del desarrollo urbano, una de las líneas instrumentales más importantes es la intervención en barrios y zonas urbanas en crisis, ya que las diferencias socioeconómicas, y por tanto los problemas sociales a los que se enfrentan las ciudades, tienen una evidencia socioespacial que se traduce en diferencias significativas entre barrios.

Tal como señala Atkinson (1999), desde los años 70 ha existido un creciente reconocimiento en el seno de los países occidentales y la UE de que el fenómeno de la exclusión social no ha desaparecido. Durante los años 80 la UE y varios países miembros desarrollan la noción de exclusión social como aproximación a otros problemas asociados a la pobreza y otras privaciones. Asimismo, existe un creciente reconocimiento de que la exclusión social se concentra y visibiliza mayoritariamente en las ciudades. Así, aquellos espacios con alto

porcentaje de población sufriendo diferentes formas de privación, experimentarán lo que Wilson (1987) denomina “efectos de concentración”. Tal como señala Atkinson (1999), estos espacios son específicos en su configuración y poseen altas posibilidades de sufrir estigmatización y efectos de segregación y aislamiento respecto a otras áreas de la ciudad.

Sobre la base de estas cuestiones, en los últimos años se han venido impulsando en un buen número de ciudades programas públicos de intervención en los barrios degradados social, económica y urbanísticamente. Estos programas introducen actuaciones de escala variable que se caracterizan porque dan respuesta a demandas diversas y cumplen varias funciones, aunque originariamente fueran monofuncionales. Así, la nueva forma de abordar la intervención en el espacio urbano no se limita solamente a la transformación del espacio físico de la misma, sino que en ello se incluye lo que podríamos denominar, una dimensión social, económica y cultural (Bianchini y Parkinson, 1993).

Tal como señala (Rodríguez, 2010), en el marco de su análisis sobre las iniciativas europeas en materia de regeneración urbana, no cabe duda que el welfare urbano pasa, en buena medida, por la articulación de políticas sectoriales en general y en especial a las que afectan a zonas desfavorecidas. De esta forma, los pequeños territorios, a nivel barrio o distrito urbano, constituyen espacios ideales para tratar este tipo de intervenciones, siempre complejas pero necesarias para el éxito de las políticas de regeneración urbana.

Pero, la nueva forma de abordar los problemas de los barrios degradados o en crisis no sólo tiene que ver con el contenido de las actuaciones, sino también con la forma en que se gestionan, especialmente en relación con el establecimiento de redes de colaboración entre gobierno y otros actores públicos y de la sociedad civil para el desarrollo de estas iniciativas (nueva gobernanza local); y la incorporación de mecanismos de gestión eficaz y eficiente de las mismas (nueva gestión pública) (Farinós, 2008). De esta forma, en el contexto de las iniciativas europeas en materia urbana, se viene poniendo de manifiesto el denominado Modelo de Desarrollo Urbano Integral (Aparicio y di Nanni, 2011; Zamora y Merinero, 2012), entendiendo por ello, el carácter integral en cuanto a ámbitos de política pública implicados, y en el que toma una especial relevancia la integración social de los ciudadanos sobre las políticas puramente económicas, promoviendo el acceso al bienestar y la integración social de los ciudadanos. Dicho planteamiento, por tanto, supone superar la tradicional hegemonía existente en relación con los objetivos de la iniciativas urbanas basadas en la estrategia “poner en el mercado” (Taylor, 2007), en favor de la estrategia “local y sociocultural” (Healey, 1997). Además, en el marco del Modelo de Desarrollo Urbano Integral se plantea la necesidad en dicha tarea de implicar, en la medida de lo posible, a los diferentes actores que operan en el municipio, ya sean de carácter público o privado.

Junto a ello, en las últimas décadas, las administraciones locales han ido incrementando su protagonismo en el conjunto del espacio público estatal (Navarro y Rodríguez, 2009; Andreotti, Mingione y Polizzi, 2012)¹ y de forma relevante, en la configuración de Sistemas Locales de Bienestar, entendiéndolo por ello la medida en que los gobiernos y administraciones locales priorizan diferentes políticas y asuntos en el ámbito del bienestar, desarrollan diferentes estrategias y prácticas de innovación organizativa, así como diferentes pautas de interacción con agentes públicos y privados para la provisión y producción de servicios.

Tal como señalan Navarro y Rodríguez (2009), el cambio hacia la sociedad postindustrial, impone nuevos retos mediante el desarrollo de nuevas necesidades y demandas. Frente al “trabajador” de la sociedad industrial, el “ciudadano” de la sociedad postindustrial no solamente articula sus demandas de integración sociolaboral, sino otras relativas a nuevas formas y estilos de vida. Estas nuevas demandas de integración y desarrollo comunitario, vienen configurando una nueva área de actuación asumida fundamentalmente por el ámbito local. Así, desde la perspectiva del contenido de las políticas públicas, un rasgo distintivo de los Sistemas Locales del Bienestar reside en una concepción de la acción pública en donde priman los servicios de proximidad y una visión amplia del bienestar y la calidad de vida. Ahora bien, estos cambios no son ajenos a otras transformaciones relativas a la forma en que se gestionan estas políticas. Por una parte, hacia modelos innovadores en la gestión interna de los servicios, por otra parte, a la denominada nueva gobernanza local o el establecimiento de acuerdos con actores ajenos a la administración local para la provisión y producción de servicios.

En lo que se refiere a los procesos y funcionamiento interno de la administración y, tal como señalan Navarro y Rodríguez (2009), es reconocido que ha sido la local la primera en poner en marcha actuaciones innovadoras. De esta forma, en el ámbito del bienestar, vendrían incorporándose procesos de trabajo inter-áreas. En relación con la multidimensionalidad de los problemas y demandas sociales, parecen estar dándose cambios desde modelos de actuación por programas sectoriales a modelos de intervención integrales, orientados a la colaboración entre diferentes áreas o unidades organizativas, o incluso, la constitución de áreas que aglutinan todos los servicios de manera conjunta.

Dicha metodología integral debe complementarse con nuevas formas de gestión e intervención que implican transformaciones importantes en el funcionamiento de las Administraciones públicas. Así, autores como Bruquetas et al. (2005) manifiestan que las nuevas herramientas de gobernanza desplegadas por las administraciones públicas locales aspiran a ser más próximas,

¹ Es importante señalar que en el contexto de esta investigación, así como en la literatura consultada, al referirnos a Sistemas Locales de Bienestar no suponemos que las políticas de bienestar sean de competencia local. En la mayoría de los países la administraciones nacionales y regionales ostentan la competencia en relación con la definición del marco general de actuación, así como los recursos asignados a estas. Lo que se modifica y supone poder referirnos a Sistemas Locales de Bienestar es la implementación de estos marcos generales de actuación en los diferentes contextos locales, con sus necesidades y recursos específicos.

de calidad, eficaz y eficiente, y se deben caracterizar por una cooperación institucional, cooperación de departamentos y agencias técnicas que trabajan en el área, participación ciudadana y partenariados público-privados.

Atendiendo a esta concepción del bienestar local, parece lógico pensar que las políticas de regeneración urbana, por su propia naturaleza, constituirían una parte de lo que se viene denominando Sistemas Locales de Bienestar. No solamente en su dimensión sustantiva, dado su carácter eminentemente local así como su concepción amplia del bienestar, sino también en su dimensión procedimental, pues a la luz del denominado Modelo de Desarrollo Urbano Integral se desarrollarían estrategias y prácticas de interacción propias con agentes públicos y privados².

En este sentido, este trabajo realiza un análisis en profundidad de los programas de regeneración urbana en España dentro de la convocatoria Urbana 2007-2013, al objeto de identificar en su diseño algunos aspectos fundamentales que permitan sugerir la promoción de Sistemas Locales de Bienestar con el desarrollo de estas políticas. Con esta finalidad, el trabajo se estructura de la siguiente forma:

En primer lugar se realiza un recorrido por el desarrollo de la política urbana en Europa al objeto de observar la evolución producida hasta alcanzar el modelo de desarrollo urbano integrado que predomina en la actualidad, analizando los diferentes hitos que han contribuido al desarrollo de este concepto y de esta manera de hacer política urbana desde Europa. Asimismo, se trabaja el concepto de Sistemas Locales de Bienestar en el marco de la regeneración urbana, haciendo especial hincapié en las características que permiten adaptar este concepto a dichas políticas desarrolladas en el marco de estos programas.

En segundo lugar, se presentan las características que definen la convocatoria Urbana 2007-2013 y que la distinguen de convocatorias anteriores. Para ello, se realiza un recorrido desde los primeros programas que supusieron un antecedente en el desarrollo de la política urbana europea, desde los Proyectos Piloto Urbanos (1990-1993), hasta los programas URBAN I (1994-1999) y II (200-2006) para posteriormente presentar las características de la convocatoria que aquí se analiza (2007-2013) y realizar un análisis comparado entre los diferentes programas.

Una vez contextualizado el marco teórico de este trabajo, la siguiente sección presenta la metodología, es decir la propuesta que se realiza para el análisis de las políticas de regeneración urbana en España. De esta manera se introduce el marco analítico con las dimensiones y variables que se incluyen en este trabajo así como su operacionalización. En este sentido, se propone un modelo de análisis cuyo objetivo no es únicamente conocer las características de los proyectos que se desarrollan en España dentro de esta convocatoria, sino poner en relación estas

² En relación con la dimensión sustantiva y procedimental de las políticas públicas puede consultarse Navarro y Rodríguez (2009) y Van Berkel (2006).

características con el propio contexto municipal y con algunas variables del proyecto que se consideran clave a la hora de decidir el contenido que han de tener estos programas así como el modo en el que han de gestionarse.

Así, esta propuesta de análisis contiene una serie de variables de contexto que, en base a la literatura consultada al respecto, podrían estar contribuyendo a explicar el alcance del Modelo de Desarrollo Urbano Integral en los diferentes municipios, y con ello la promoción de Sistemas Locales de Bienestar. En este sentido, desde la perspectiva de análisis de las políticas públicas, el Modelo de Desarrollo Urbano Integral atendería a dos dimensiones (Van Kemple, 2004; Navarro y Rodríguez, 2010), una de carácter sustancial, relacionada con el contenido de las actuaciones; y otra de carácter procedimental, relacionada con el modo en el que éstas se gestionan, atendiendo fundamentalmente a las relaciones que se establecen entre actores y a la incorporación de herramientas de gestión innovadoras en el marco de los proyectos de regeneración urbana.

Desde esta perspectiva, uno de los principales objetivos de este trabajo es analizar la influencia que pudieran estar ejerciendo algunas variables del contexto municipal así como del propio proyecto sobre la dimensión procedimental y sustantiva que se utilizará para identificar el grado de implantación del Modelo de Desarrollo Urbano Integral. Así, este trabajo incorpora una serie de variables en base a las cuales se espera observar diferencias tanto en el contenido de los programas como en el modo que se gestionan. Estas variables son: el tamaño municipal, el desarrollo económico, el desarrollo normativo, la existencia de Plan Estratégico, el tipo de intervención, el área sobre la que recae la responsabilidad del proyecto, la experiencia previa, la existencia de una comisión u órgano formalmente establecido para el desarrollo del programa y la tipología de actuaciones que se desarrolla en el territorio.

Una vez que han sido introducidos estos conceptos en el marco analítico, así como el modo en el que se incorporan en este trabajo a través de su operacionalización, se procede a realizar algunos análisis descriptivos generales que permiten efectuar un primer acercamiento a las políticas de regeneración urbana en España financiadas en el marco de esta convocatoria, para posteriormente llevar a cabo un análisis en mayor profundidad cuyo objetivo no es solo relacionar las características municipales y del proyecto con las dimensiones procedimental y sustantiva, sino también ofrecer una tipología de proyectos en atención al cruce de estas dos últimas dimensiones (procedimental y sustantiva).

Una vez que se han obtenido los modelos, se analizan las características de los municipios que los integran, así como algunos aspectos clave de los proyectos que se desarrollan dentro de los mismos. El objetivo ha sido comprobar si existen diferencias en el contexto que pudieran estar explicando el desigual desarrollo de las dimensiones procedimental y sustantiva, y con ello el

desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a través del diseño y la implementación de las políticas de regeneración urbana en el marco de estos programas.

Identificadas las características de los cuatro modelos, el siguiente paso es seleccionar un municipio representativo de cada tipología con la intención de realizar un análisis intensivo a través de una entrevista en profundidad a los técnicos responsables de la gestión durante el desarrollo del programa, que permita de alguna manera cualificar las diferencias existentes entre los distintos modelos obtenidos. Con todo ello, se trata de identificar los mecanismos que hacen que en el marco de los proyectos de regeneración urbana se promueva el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar, orientando estas políticas hacia la dimensión social y hacia un modelo colaborativo en el que se tengan en cuenta los puntos de vista de todos los agentes implicados en el territorio, tanto públicos como privados.

Finalmente, el último apartado se destina a la presentación de las principales conclusiones obtenidas en este trabajo, así como a corroborar o refutar las principales hipótesis que se plantean en el marco analítico.

2. LA REGENERACIÓN URBANA EN EL MARCO EUROPEO: HACIA UN MODELO DE REGENERACIÓN URBANA EUROPEO

El fenómeno urbano ha ido adquiriendo importancia en las últimas décadas y escalando posiciones en las prioridades de las agendas políticas de los distintos países. Con los cambios propiciados por las revoluciones industriales, las ciudades pasan a ser el centro de atención, acogiendo a la mayor parte de la población mundial. Este trasvase de población del entorno rural al urbano, en la mayoría de los casos, se produce sin ningún tipo de orden o planificación, situación que genera una serie de problemas urbanos. No obstante, no es hasta finales de los 80 y a principios de los 90 cuando se pone de manifiesto la importancia de las ciudades como espacios en los que se concentran la mayor parte de los problemas y oportunidades de las regiones.

En el contexto de la Unión Europea, dicho asunto comienza a adquirir relevancia a finales de la década de los ochenta. A la luz del Informe Cheshire (1988) se pone en evidencia que gran parte de las ciudades europeas ha entrado en un periodo de crisis. Las ciudades, con un pasado industrial, han sufrido un declive económico, demográfico y social en la última mitad del siglo XX, propiciada por la obsolescencia funcional de algunos edificios, la proliferación de infraestructuras inadecuadas y el surgimiento de problemas de accesibilidad; junto con los problemas de calidad medioambiental asociados a las ciudades con mayor actividad industrial. Dicho informe toma la definición de declive urbano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, entendiéndolo como “la concentración espacial de problemas físicos, sociales y económicos en las ciudades”. Muchos de estos problemas no son exclusivos de ciudades que experimentan una pérdida de población y empleo, sino que también se materializan en áreas urbanas en expansión, en los suburbios y fuera de las áreas metropolitanas. Así, desde diferentes ámbitos, se comienza a evidenciar la necesidad de planificar e intervenir en las ciudades como una manera de evitar los efectos nocivos de una urbanización descontrolada.

De esta forma surge la política urbana, entendida esta, como un conjunto de medidas que se destinan a las ciudades desde diferentes niveles de gobierno (europeo, nacional, regional o local). Por ello, por política urbana no sólo ha de entenderse el conjunto de medidas que se dirigen de manera explícita a la ciudad, sino que ésta comprende todas aquellas actuaciones que tienen un impacto sobre ellas. En este sentido, los gobiernos nacionales y regionales ponen en marcha instrumentos políticos y financieros que establecen las condiciones sociales, económicas y políticas a partir de las cuales las ciudades diseñan sus propias políticas. Junto a ello, aparte de la influencia de los gobiernos nacionales, las ciudades europeas se encuentran cada vez más afectadas por políticas de carácter supranacional, dada la proliferación, desde la década de los

noventa, de políticas y programas europeos que bien de forma directa o de forma indirecta tienen un impacto en las ciudades, tal como veremos en adelante (Berg, Braun y Meer, 2004).

Aunque los Tratados de la UE no incluyen explícitamente la política urbana, desde 1990 hasta hoy se han registrado grandes progresos en materia de desarrollo urbano en lo que respecta a las intervenciones efectuadas en las ciudades (Comité de las Regiones, 2010).

El objetivo de este capítulo es realizar un recorrido por el desarrollo de la Política Urbana Europea desde los primeros inicios, con la creación de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA) en el año 1952, hasta la implantación en el ámbito español de iniciativas propiamente urbanas, como los Programas Piloto Urbanos (1990-1993) y (1994-1997), la Iniciativa comunitaria Urban I (1994-1999) y II (2000-2006) hasta llegar a la Iniciativa URBANA para el periodo 2007-2013, que es definitivamente el espacio temporal en el que se produce una consolidación de la dimensión urbana de las políticas europeas. Con este capítulo se pretende realizar un análisis de todos aquellos documentos que han favorecido el surgimiento de una política urbana europea, desde los enfoques parciales y fragmentados, que atendían a ámbitos de actuación diferenciados, hasta alcanzar el denominado Modelo de Desarrollo Urbano Integrado, que actualmente se impulsa desde los distintos documentos que proliferan sobre esta materia en el marco de la Unión.

2.1. Antecedentes de la política urbana europea.

Con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1952, la Europa supranacional da su primer paso adelante. Por primera vez, los seis Estados miembros de esta organización (Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos) renuncian, si bien en un ámbito limitado, a una parte de su soberanía en favor de la Comunidad.

El objetivo principal es el establecimiento de un mercado común del carbón y del acero, materias primas estratégicas del momento. Pretende, asimismo, sentar las bases de una comunidad económica que gradualmente sea también política. Este Tratado constituye el origen del actual sistema institucional de la actual Unión Europea (Secretaría General del Consejo Europeo, 2012).

Con El Tratado firmado en Roma en 1957 se da el siguiente paso en el asentamiento de esta unión, naciendo así la Comunidad Económica Europea (CEE). Este tratado, que reúne a Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux, tiene como objetivo principal la creación de un mercado común que favorezca el intercambio económico y la competitividad de los estados miembros. La economía comunitaria se ve favorecida, entre otras cosas, por la eliminación de

barreras arancelarias entre los países que componen la Comunidad Económica Europea y acuerdan ejercer un control conjunto de la producción alimentaria, garantizándose de este modo un abastecimiento suficiente.

No obstante, a pesar de la prevalencia de los objetivos económicos sobre los sociales, el Tratado de Roma establece en su preámbulo la intención de asegurar, mediante una acción común, el progreso económico y social de sus respectivos países, eliminando las barreras que dividen Europa. Asimismo fija como fin esencial de sus esfuerzos la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de sus pueblos y la preocupación por reforzar la unidad de sus economías, asegurando un desarrollo armonioso y reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas. Junto a ello, prevé la creación del Fondo Social Europeo (FSE) con la finalidad de mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores y contribuir a la elevación de su nivel de vida (Roma, 1957).

El Tratado de Roma, pues, supone el primer paso adelante en lo que respecta a la elaboración de políticas comunes en los estados miembros. Algunas políticas se prevén formalmente por el Tratado, mientras que otras se pueden lanzar en función de las necesidades como precisa el artículo 235.

Para ello, dicho acuerdo establece instituciones y mecanismos de toma de decisiones que permiten la expresión, a la vez de los intereses nacionales y de una visión comunitaria. En este sentido, el equilibrio institucional reposa en un «triángulo» constituido por el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo, todos ellos llamados a colaborar juntos. El primero elabora las normas, el segundo formula propuestas y el Parlamento tiene una función consultiva. Circunstancialmente, interviene otro órgano con carácter consultivo en el proceso de decisión. Se trata del Comité Económico y Social.

Con la primera conferencia en la cumbre, celebrada el 10 y 11 de febrero en febrero de 1961, en París se pretendía conseguir una cooperación política más estrecha entre los países miembros, buscando los medios adecuados para ello. La presencia de los jefes de Estado o de Gobierno permitió abordar temas importantes que los anteriores tratados no contemplaban, como las relaciones con terceros Estados.

En la cumbre de Bonn en julio de 1961, los seis estados miembros siguieron reflexionando sobre la idea de la una cooperación política más profunda y manifestaron la decisión de celebrar reuniones a intervalos regulares al objeto de confrontar sus puntos de vista, concertar sus políticas y decidir posiciones comunes, a fin de favorecer la unión política de Europa.

El 1 de julio de 1967 entra en vigor una de las primeras modificaciones institucionales de fondo: “El Tratado de fusión de los Ejecutivos” que se firma en 1965 por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas (CECA, CEE y CEEA).

En la década de los 70 prosiguen las reformas institucionales y se inician reformas financieras. El 22 de abril de 1970 se firma el Tratado de Luxemburgo, que modifica determinadas disposiciones presupuestarias. En esta misma línea, el 22 de junio de 1975 se firma el Tratado de Bruselas, que modifica determinadas disposiciones financieras. Estos dos Tratados que modifican el Tratado de Roma, marcan el inicio del reparto de las competencias presupuestarias entre el Consejo y el Parlamento Europeo.

En este mismo periodo se firma, el 22 de enero de 1972, el Tratado de adhesión de Reino Unido, Dinamarca e Irlanda a la CECA, la CEE y la CEEA. En 1972 se realiza en París la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, conocida más popularmente como la Cumbre de París. La preocupación fundamental que inspira este Tratado tiene que ver con el hecho de que el patrimonio cultural y natural están cada vez más amenazados de destrucción, no sólo por las causas tradicionales de deterioro sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción aún más temibles. Como consecuencia de esta reunión un año después se aprueba el I Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente (PACMA), iniciándose una política conjunta.

Aunque la Política Regional Europea fue reconocida previamente con la Conferencia de París, en 1972, se puede afirmar que ésta no existe (en su término más amplio) hasta 1975, con la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Los Fondos FEDER se crean con el objetivo de corregir los desequilibrios regionales de la comunidad. Es también en este año cuando se crea el Consejo Europeo, constituyéndose como un órgano informal.

El Acta Única Europea (AUE) supone la inclusión de la política regional en el Tratado de Roma, estableciendo una nueva estrategia para la comunidad y suponiendo el paso decisivo en cuanto a la configuración y asentamiento de la política regional. Permite la transformación, el 1 de enero de 1993, del mercado común en un mercado único. Al crear nuevas competencias comunitarias y al reformar las instituciones, abre la vía de la integración política y de la Unión Económica y Monetaria, que quedarán instituidas por el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea.

2.2. Desarrollo de la política urbana europea. Primeros pasos hacia la integralidad

A finales de los 80 y principios de los 90 se comienza a conceder una importancia manifiesta a las ciudades como espacios donde se concentran la mayor parte de los problemas y oportunidades de las regiones. A la luz del informe Cheschire (1988), se pone en evidencia que gran parte de las ciudades europeas ha entrado en un periodo de declive. Dicho informe supone que en 1991 se realice una propuesta de modificación del Tratado, con el objetivo de dar a la Comisión la competencia formal en materia de políticas urbanas, aunque los estados miembros no lo aprueban. Sin embargo, ello induce a algunas modificaciones en los Fondos de Desarrollo Regional, así como al surgimiento de programas específicos, pues a partir de ese momento comienzan a crearse instrumentos concretos con los que intervenir en las ciudades dentro del marco de la Política Regional, como el programa RECITE destinado a promover proyectos interregionales e intercambio de experiencias entre redes de ciudades.

Es sobre los años 90 cuando se comienza a tomar conciencia de la importancia de las ciudades como motores de crecimiento, así como portadoras de los principales problemas y oportunidades urbanas. En estos años, la Comisión presenta diferentes documentos en línea con los avances perseguidos en materia de desarrollo territorial. En 1991 lanza el documento *“Europa 2000. Perspectivas de desarrollo del territorio de la comunidad”* (Bruselas-Luxemburgo). Este documento servirá para estimular el debate sobre algunos de los importantes factores que actualmente determinan la utilización del terreno y la ordenación territorial de la Comunidad al iniciarse el próximo siglo. En esta línea, en 1992 la Comisión Europea publica el documento *“Urbanization and the functions of cities in the European Community”*. El mismo año se publica el Informe Parkinson (1992) titulado: *“Leadership and Urban Regeneration; Britain and the Rise of the Entrepreneurial European City”*. Este informe considera el renacimiento demográfico y económico de muchas ciudades europeas y supone un estímulo a la Comisión Europea para incorporar los asuntos urbanos a su agenda. (Maastricht, 1992).

Los avances alcanzados por las reformas introducidas con el Acta Única Europea, que ampliaban las competencias comunitarias y reformaban las instituciones, abren la vía a la integración política y monetaria, y quedarán asentadas sobre el Tratado de Maastricht. Dicho Tratado establece la cohesión como uno de los principales objetivos de la UE junto a la unión económica y monetaria y el mercado único. El mismo tratado crea los fondos de cohesión para apoyar proyectos en materia de medioambiente y transporte.

El Tratado de Maastricht, también conocido como el Tratado de la Unión Europea, supone un paso fundamental en el proceso de integración europeo, ya que modifica y completa el tratado de París de 1951 que creó la CECA, a los Tratados de Roma de 1957 que instituyeron la CEE y el EURATOM, y al Acta Única Europea de 1986. Este Tratado, aprobado el 7 de febrero de

1992 y que entra en vigor el 1 de noviembre de 1993, supera el objetivo económico inicial de la Comunidad (construir un mercado común) para darle una vocación de unidad política. En definitiva, consagra oficialmente el nombre de "Unión Europea", que en adelante sustituirá al de Comunidad Europea (Maastricht, 1992).

En el contexto del Tratado de Maastricht, las políticas estructurales de la UE comienzan a prestar mayor atención a los efectos socioeconómicos de la segregación espacial en las zonas urbanas. Los Proyectos Piloto Urbanos (PPU) (1990-1993), creados en el marco de los Fondos de Desarrollo Regional, representan un primer intento con una dimensión específicamente urbana dentro de la Política Regional. En la práctica este programa se ha restringido a algunos temas específicos debido a las regulaciones de los Fondos Estructurales. De cualquier manera y a pesar de estas restricciones, los proyectos piloto urbanos supusieron una experiencia exitosa y han tenido la oportunidad de mostrar a la Comisión Europea el potencial de un programa urbano explícito. De esta forma, a lo largo de la década de los 90 se elaboran en el marco de la UE diferentes documentos en los que comienza a recogerse la existencia de una dimensión urbana de sus políticas, así como diversas reuniones de los estados miembros, aunque ninguno de estos aspectos llega a institucionalizarse en forma de competencias específicas en materia de políticas urbanas. (Berg, Braun y Meer, 2004)

A su vez, es necesario hacer mención a dos proyectos emblemáticos. Por una parte el proyecto *Amberes*, que establece una estrecha colaboración de vecindad entre grupos de ciudadanos, diversas autoridades y el sector privado, obteniendo recursos complementarios de distintas fuentes para aplicar un plan operativo de medidas económicas, sociales y medioambientales. Por otra parte, el proyecto *Dublín*, proyecto innovador que demuestra como el arte y la cultura pueden servir de base para la regeneración de un barrio deprimido del casco urbano (*Comisión Europea*, "Ciudades Europeas Sostenibles" (1996).

Ambas experiencias llevan a la Comisión, en 1994, a lanzar en el marco de los Fondos Estructurales la iniciativa comunitaria URBAN, un programa orientado a ciudades de forma específica, destinado a actuaciones de regeneración y cohesión urbana. Esta orientación se prolonga con la llegada del nuevo siglo, donde el presupuesto de los Fondos Estructurales aumenta y las ciudades se comienzan a considerar motores de crecimiento regional. Ello se evidencia en instrumentos concretos como URBAN II o URBACT.

De esta forma, si bien a lo largo de la década de los 90 se elaboran en el marco de la UE diferentes documentos en los que se recoge la existencia de una dimensión urbana de sus políticas, así como diversas reuniones de los estados miembros, ninguno de ellos llega a institucionalizarse en forma de competencias específicas en materia de políticas urbanas. Sin embargo, es en estos años cuando se comienza a tomar conciencia de los problemas

medioambientales y de la necesidad de intervenir y legislar en esta materia con el objetivo de invertir y frenar los efectos producidos por el crecimiento descontrolado de las ciudades

En 1990, la Comisión Europea presenta el Libro Verde sobre el Medio Ambiente (Bruselas-Luxemburgo), que, aun tratándose de un documento de discusión, ya propone una serie de actuaciones con implicaciones significativas para las ciudades, incorporando consideraciones medioambientales en las estrategias de planificación de las ciudades de los estados miembros.

Por su parte, en 1993 el Consejo Europeo celebrado en Edimburgo realiza una segunda reforma de los fondos estructurales para el periodo 1994-1999, casi duplicando los del periodo anterior. Esto significa que una tercera parte del presupuesto de la comunidad se dirige a la Política Regional de la UE.

En este asentido, y tal como González (2011) pone de relieve, existe una evidente relación entre la evolución del desarrollo sostenible en la esfera europea y el establecimiento de las bases de un modelo de desarrollo urbano comunitario. De esta forma, el punto de partida podría situarse en la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo que tuvo lugar en 1992, momento en que la UE comienza a apostar por una estrategia de crecimiento del desarrollo sostenible, que se materializa, en primer lugar, en la Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad o Carta de Aalborg (1994) y más tarde en la Campaña Europea de Ciudades Sostenibles (1996). En ella las ciudades se comprometían a iniciar la *Agenda Local 21* y a desarrollar un Plan para la Sostenibilidad. En esta línea, en 1995, la Agencia Europea del Medio Ambiente lanza el documento *Europe's environment: the Dobris Assesment*, en el que se recoge la importancia de aplicar un enfoque integrado en su capítulo 10 (Dobris Assesment, 1995).

En definitiva, la preocupación por el medioambiente, así como por frenar los efectos nocivos de la anterior etapa de industrialización, lleva a las instituciones europeas a incluir estos asuntos en la política urbana comunitaria. Y es a partir de este primer momento cuando se comienza a tomar conciencia de la interrelación de aspectos que se ven afectados por la política urbana europea, pasando de ser una intervención meramente física a una intervención con vocación integral, entendiéndose por ello la idoneidad de intervenir en los aspectos sociales, económicos y medioambientales de las ciudades.

Así, la experiencia y lecciones aprendidas de la primera fase de los proyectos piloto urbanos, lleva a la adopción de un programa orientado a ciudades de forma específica: la iniciativa URBAN I (1994-1999), destinada a las actuaciones de regeneración y cohesión urbana, en la que se comienza a materializarse en mayor medida la dimensión integral de las actuaciones.

En este contexto, la Comisión Europea lanza varias comunicaciones que contribuyen a configurar la política urbana de la Unión Europea. En el año 1994 presenta la comunicación

“Europa 2000+ Cooperación para la ordenación del territorio europeo”. En el año 96 se presenta el Primer informe sobre la Cohesión económica y Social; y la Comisión Europea publica el “Libro Verde La Red de Ciudadanos. Cómo aprovechar el potencial el transporte público de viajeros en Europa”, “Servicios de interés general en Europa”.

En esta línea, también en el año 96 la Comisión presenta la comunicación: *Social and Economic Inclusion through Regional Development. The Community Economic Development priority in European Structural Funds programmes in Great Britain*; y la comunicación: *Ciudades Europeas Sostenibles*. Este último informe, del grupo de expertos sobre el Medio Ambiente Urbano, hace referencia explícita a la ausencia de una política urbana específica de la Unión, de manera que al año siguiente, empieza a trabajarse en la elaboración de la agenda Urbana, cuyas bases se sientan en la comunicación de la Comisión: Hacia una política urbana para la Unión Europea. Bruselas: COM (97)197 final, 6 de mayo de 1997. Este documento inspirará diez años más tarde el concepto de “desarrollo urbano integrado” recogido en la Carta de Leipzig. (González, 2011)

Unos meses más tarde, el 15 de julio del 97, la Comisión presenta la comunicación “Agenda 2000: Por una Unión más fuerte y más amplia” [COM (97) 2000]. Este documento contiene una propuesta de perspectivas financieras para el presupuesto comunitario en el periodo 2000-2006, así como una serie prioridades y líneas de reforma, tales como la necesidad de mantener la política de cohesión económica y social; continuar con la reforma de la política agrícola común; fomentar el crecimiento, el empleo y las condiciones de vida a través de las políticas internas de la Unión; y permitir la adhesión de nuevos Estados, manteniendo al mismo tiempo el rigor presupuestario. En este periodo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) financia, a través del artículo 10, medidas innovadoras destinadas principalmente a explotar nuevas vías de desarrollo económico y social y a fomentar la cooperación y el intercambio de experiencias entre los agentes de desarrollo regional y local. La finalidad de esta acción innovadora es apoyar a proyectos piloto de cooperación interregional entre regiones pertenecientes a la Comunidad. Los objetivos a los que responde este programa son los siguientes:

- Fortalecer la cohesión económica y social mediante la participación de los agentes locales de las regiones menos favorecidas en las redes de cooperación futuras o ya existentes.
- Permitir la adquisición de nuevos conocimientos por parte de los agentes locales y los técnicos del desarrollo.
- Constituir nuevos polos de competencia que podrán desempeñar un papel en el conjunto del territorio de la Unión.

- Desarrollar el espíritu europeo de las entidades territoriales.

En 1998 la Comisión de la UE junto a la Iniciativa de Intercambio Urbano lanza la Comunicación *Sustainable Urban Development in the EU: A framework for action*. La publicación de esta comunicación conduce a que un año después, el 4 y 5 de octubre de 1999, tenga lugar una reunión informal de Ministros responsables de Política Urbana en Tampere. Trabajando sobre este documento, los Ministros deciden promover más ampliamente la dimensión urbana en políticas relevantes a nivel nacional y europeo. También se identifica la necesidad de una mejor coordinación entre diferentes iniciativas, dentro de distintos sectores y a todos los niveles (europeo, nacional, regional y local).

En esta línea, y como resultado de la creciente preocupación por la dimensión espacial de las políticas urbanas, la Comisión presenta en 1998 la Comunicación “*Report on Community Policies and Spatial Planning*”. Este documento representa un primer intento por parte de los servicios de la Comisión de incrementar la conciencia sobre la dimensión territorial en la formulación de las nuevas directrices políticas, tanto como en la implementación de la actual política comunitaria. En el año 99 se produce la Tercera reforma de los Fondos Estructurales (2000-2006), que concede una mayor atención a las ciudades como motor de crecimiento. Con la reunión informal de Ministros responsables de ordenación del territorio de la UE celebrada en Postdam bajo la presidencia alemana, se finaliza el debate político y se adopta la *Estrategia Territorial Europea (ETE)*, hecho que constituye un paso importante en el proceso de integración europea. Con la adopción de la ETE, los estados miembros y la Comisión acuerdan unos modelos y objetivos territoriales comunes para el desarrollo futuro del territorio de la Unión Europea. Las políticas de desarrollo territorial pretenden, pues, conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión, asegurando que los objetivos fundamentales de la Unión Europea se alcancen por igual en todas las regiones.

La ETE contempla el carácter integrado como un objetivo transversal en todo el documento. En aras de una integración europea más profunda, los ministros consideran necesaria la colaboración en el ámbito del desarrollo territorial entre los estados miembros, así como entre sus autoridades regionales y locales.

En 1999 la Comisión aprueba un nuevo *Marco de actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible en la UE (28/10/99)*. A partir de aquí, la vinculación del concepto de desarrollo sostenible con las cuestiones urbanas es explícita. Este marco de actuación propone cuatro objetivos, a saber: Reforzar la prosperidad económica y el empleo en las ciudades; Promover la igualdad de oportunidades, la reinserción social y la rehabilitación de los barrios con

dificultades; Mejorar el entorno urbano; Contribuir a una buena gestión de las ciudades y a una mayor participación de los agentes locales y de los ciudadanos.

Para cada objetivo, el marco de actuación describe modelos de medidas de carácter innovador, basadas fundamentalmente en una colaboración entre los sectores público, privado y asociativo. También prevé la creación de redes de proyecto y de instrumentos, así como la divulgación de buenas prácticas. No se trata pues de aplicar soluciones preconcebidas, sino de partir de situaciones locales que tengan en cuenta el contexto institucional de cada Estado miembro. La Comisión propone una utilización más eficaz de los instrumentos comunitarios actuales con vistas a un desarrollo urbano más integrado y preconiza la adaptación de las políticas, la legislación y la financiación comunitaria para favorecer la colaboración en la consecución de estos objetivos. COM (1998) 605 del 28.10.1998. Bruselas.

En el año 2000, la Comisión Europea presenta algunas comunicaciones a los estados miembros en las que fija las orientaciones que deberá tomar la política de regeneración urbana a nivel europeo. En la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros se fijan las orientaciones de una iniciativa comunitaria relativa a la regeneración económica y social de las ciudades y barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible. Asimismo, establece las orientaciones para una iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea para fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio europeo. Es en este contexto en el que se lanza la Iniciativa Comunitaria URBAN II (2000-2006).

En esta misma línea, la Comisión presenta el Vademécum para los programas de iniciativa comunitaria URBAN II (2000). Este documento ofrece un resumen conciso, en ocasiones simplificado de las disposiciones para la programación de las ayudas correspondientes al periodo 2000-2006, así como de las Orientaciones de la iniciativa comunitaria URBAN II.

El 3 de noviembre del 2000 tiene lugar la reunión informal de Ministros en asuntos urbanos en Lille, que da lugar a la elaboración del documento “Propuesta para un Programa Multianual de Cooperación en Asuntos Urbanos dentro de la Unión Europea”, también conocido como Agenda de Lille. Dicho documento supone la creación de un marco permanente y común de referencia, dentro del cual, reconociendo las diferencias entre países y diferentes prioridades dentro de ellos, los estados miembros trabajen juntos para desarrollar un enfoque común. Es, además, una propuesta para un programa de cooperación multianual en asuntos urbanos de la UE. El objetivo de este documento es reformular los principales objetivos establecidos para las políticas urbanas que se deciden entre los estados miembros y la Comisión. Los objetivos son los siguientes: Conceder toda la importancia a la ciudad y al desarrollo territorial; Reforzar la prosperidad y el empleo en las ciudades; Regeneración urbana; Promoción de la cohesión social

en las ciudades; Gestión del medioambiente urbano según los principios del desarrollo sostenible; Mejorar la gobernanza urbana y reforzar las capacidades de acción locales.

La aprobación en el año 2000 de la denominada “Agenda de Lisboa” se dirige a alcanzar un nuevo marco global de acción en el contexto de la economía global, e implica importantes cambios en la política urbana de la UE. La Agenda de Lisboa subraya el papel privilegiado de las ciudades en la competitividad interterritorial. Se espera a partir de ella que las ciudades jueguen un papel crucial en el conocimiento, la diversificación y la calidad del empleo, del desarrollo sostenible y de la protección medioambiental. La implementación de la Agenda de Lisboa prevé además que cada Estado diseñe un Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR), que debe incluir las prioridades relacionadas con el desarrollo urbano sostenible. Además de estas actividades, en el caso de acciones que afecten al desarrollo urbano sostenible, el MENR puede apoyar el desarrollo de estrategias participativas, integradas y sostenibles para hacer frente a la alta concentración de problemas económicos, medioambientales y sociales que afectan a las áreas urbanas (Rodríguez, 2010).

La Estrategia de Lisboa, así como su perspectiva sobre el papel de las áreas urbanas es muy ambiciosa, por ello, ha recibido numerosas críticas. Aunque se habían alcanzado algunos objetivos desde el año 2000, lo cierto es que aun quedaba un largo camino por recorrer para alcanzar todos los propuestos para el año 2010. De acuerdo con un grupo de expertos, la imposibilidad de alcanzar los objetivos definidos en el 2000 se debe principalmente a la incapacidad de los Estados miembros para adoptar medidas coordinadas para promover la aplicación de la Estrategia de Lisboa. Por ello, en febrero de 2005, la Comisión Barroso presenta sus propuestas para un “nuevo Comienzo de la Estrategia de Lisboa” (COM (2005). Con el objetivo de relanzar la Estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo de Primavera de 2005 aprueba 24 directrices integradas para el Crecimiento y el Empleo 2005-2008 al tiempo que solicitaba a los estados que elaborara su respectivo Programa Nacional de Reformas (PNR) en base a ellas. Cinco meses después del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa por parte del Consejo Europeo se aprueban las perspectivas financieras 2007-2013. El objetivo central del nuevo marco financiero comunitario es el de reflejar las prioridades de política económica de la Unión. Tal y como establece el propio Consejo de marzo de 2005 en sus perspectivas financieras se debe “dotar a la Unión de medios adecuados para llevar a cabo las políticas de la Unión en general y, entre estas, las que contribuyen a la realización de las prioridades de Lisboa”³ (Moreno, 2008).

Sin embargo, tal como señala Rodríguez (2010), la dificultad real a la hora de poner en práctica la Estrategia de Lisboa radica en la reforma del Estado del Bienestar. Los principales objetivos

³ Consejo Europeo de Bruselas, 22 y 23 de marzo de 2005. Conclusiones de la Presidencia, párrafo 7.

de la Estrategia afectan a sus pilares fundamentales. Es la primera vez en la historia de la integración europea en que estos ámbitos constituyen claramente el centro de atención. No obstante, a pesar de las dificultades observadas para la puesta en práctica de la Estrategia de Lisboa, los Fondos Estructurales son la principal vía para financiar las políticas relacionadas con la Estrategia en el nivel territorial, situación que confirma el creciente vínculo entre las políticas de cohesión y de competitividad en la escala regional y local. Aun así, la Estrategia de Lisboa ha contribuido al fortalecimiento de las relaciones intergubernamentales y de gobernanza en Europa, aunque sus resultados son aun modestos en relación a las expectativas generadas (Rodríguez, 2010).

En los años siguientes se elaboran diferentes documentos por parte de la Comisión Europea al objeto de establecer unas directrices de actuación dentro de la iniciativa comunitaria URBAN (2000-2006). Algunos de estos documentos hacen una evaluación de los resultados alcanzados por los diferentes programas, tal es el caso de la Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones titulada: “Programación de los Fondos Estructurales 2000-2006. Evaluación inicial de la INICIATIVA Urban”. Asimismo, en el año 2003 la Comisión Europea lanza la comunicación: “Cooperación con las ciudades. La iniciativa comunitaria Urban”, que establece la cooperación local y el intercambio de buenas prácticas en Europa como parte integrante de la metodología URBAN haciendo hincapié en la necesidad de apostar por un enfoque integrado en cuanto a las necesidades urbanas. En el año 2004 se publica el Tercer Informe sobre Cohesión Económica y Social titulado “A new partnership for cohesion. Convergence, Competitiveness, Cooperation” que incluye propuestas de reforma de la Política de Cohesión.

Bajo la presidencia holandesa, en una reunión informal a mediados de 2004, los ministros responsables de la ordenación del territorio y el desarrollo regional, aprueban el Acuerdo de Rotterdam o “Urban Acquis”, resumiendo los principales principios de un enfoque holístico de política urbana. Este documento destaca la necesidad de integración de las políticas sectoriales a nivel nacional, regional y local así como la importancia de las alianzas y acuerdos entre los diferentes niveles de gobierno. Además del Urban Acquis, las conclusiones de Rotterdam 2004 incluyen recomendaciones en la implementación de la agenda de política urbana a nivel nacional reflejando las agendas de Lisboa y Gotemburgo, la Economía del Conocimiento, la Inclusión Social y las relaciones entre los pueblos y las regiones.

En diciembre de 2005 bajo la presidencia de Reino Unido, la UE, los Ministros y los representantes de los estados miembros y las instituciones europeas se reúnen en Bristol con el objetivo de discutir un enfoque europeo común para las comunidades sostenibles. El documento resultante se denomina “Acuerdo de Bristol”. Dicho documento supone un cambio de

paradigma desde el punto de vista de los aspectos urbanos y en los enfoques del desarrollo urbano, pues identifica en toda Europa principios y características de una comunidad sostenible. Provee un marco coherente y exhaustivo para lanzar el desarrollo sostenible, la prosperidad económica y la justicia social en una era de rápido cambio global económico. Y fomenta un mejor medioambiente, una democracia más fuerte y un efectivo liderazgo local. El Acuerdo de Bristol constituye un enfoque práctico con una fuerte orientación hacia los resultados. Incluye compartir buenas prácticas y el desarrollo de capacidades basándose en ideas de toda Europa.

Es, definitivamente en el periodo 2007-2013, cuando se produce una consolidación de la dimensión urbana de las políticas europeas. En este periodo de tiempo se desarrolla la Iniciativa Comunitaria URBANA. En mayo de 2007, con ocasión de la reunión Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial celebrada en Leipzig se acuerda la Agenda Territorial de la UE y se aprueba “La carta de Leipzig” sobre ciudades europeas sostenibles. Ambos documentos suponen un importante paso adelante en el desarrollo de la política urbana europea proponiendo un modelo de “Desarrollo Urbano Integrado” como objetivo fundamental para lograr la cohesión territorial y la sostenibilidad urbana en Europa. La Agenda Territorial de la UE establece en su punto 5 que la cohesión territorial solamente se puede alcanzar con un diálogo intensivo y continuo entre todos los agentes implicados en el desarrollo territorial (gobernanza territorial) incluyendo todos los niveles: público, privado y organizaciones no gubernamentales.

Estos documentos dan un nuevo impulso al desarrollo urbano y a la política de gestión de las ciudades europeas mediante la integración de la dimensión urbana de las políticas comunitarias en la Política de Cohesión de la UE, cambio sustantivo que se recoge en el documento: *La dimensión urbana en las políticas comunitarias para el periodo 2007-2013*. El objetivo es la puesta en marcha de estrategias innovadoras de regeneración económica y social de zonas urbanas en ciudades mediante un enfoque integrado y que favorezca un desarrollo urbano sostenible de acuerdo a los principios y orientaciones estratégicas de las políticas comunitarias.

En el año 2008 se firma la Declaración de Marsella sobre la necesidad de continuar apoyando el desarrollo urbano sostenible y el enfoque integrado. La Declaración de Marsella, surgida de la reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano de la UE, celebrada en Marsella en noviembre de 2008, hace también referencia a la necesidad un enfoque urbano de las políticas públicas. Ello se fundamenta sobre la base de la importancia que en términos generales tiene la población urbana en el conjunto de la Unión, así como su papel como motor de innovación y desarrollo económico. En este sentido, se plantea también de forma explícita el desarrollo urbano integrado, cohesionado y sostenible. De forma concreta, dicho enfoque ya hace referencia no solamente a la adopción de soluciones desde diversos ámbitos de políticas

públicas, sino además la necesidad de facilitar la participación de diversos actores, así como plantear las intervenciones en el territorio, afirmando que la propuesta integrada necesita tener en cuenta el rango de escalas en el que funcionan las ciudades, desde los barrios a las grandes áreas urbanas.

En la misma línea de Marsella sobre la necesidad de apoyar el desarrollo urbano sostenible a través de un enfoque integrado se publican documentos, tales como: *Promoting Sustainable Urban Development in Europe- Achievements and opportunities (2009)*. Se trata de un documento que viene a ser un sumario de los resultados y experiencias en política urbana europea desde los comienzos (1989) hasta el final del URBAN II. Busca establecer modos de pensamiento y actuación dentro de una metodología particular (el enfoque integrado) que conlleva nuevas formas de gobernanza y gestión. Asimismo, bajo la presidencia checa se presenta el documento: *Regions and Cities for Europe, Report of the European Summit for regions and cities for Europe*, Praga, 5-6 marzo.

Junto con la dimensión urbana de las políticas, en los diferentes documentos, se comienza a instaurar una metodología para el desarrollo de estas políticas: el Modelo de Desarrollo Urbano Integrado. Ello se refleja en documentos o dictámenes como el elaborado por el Comité Económico y Social Europeo sobre *“La necesidad de aplicar un enfoque integrado a la rehabilitación urbana”* (CESE 760/2010), aprobado el 26 de mayo de 2010 y elaborado a petición del Ministerio de Vivienda de España, que solicitó la elaboración de un dictamen exploratorio sobre el tema. A su vez, en el mismo año, un grupo de expertos del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid presenta el documento: *“Regeneración Urbana Integrada en Europa”* Documento de Síntesis (junio 2010) a petición de la Dirección General de Suelo y Políticas Urbanas del Ministerio de Vivienda de España. Por otra parte, el Comité de las Regiones (CDR) presenta el dictamen: *“El papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa”* 9 y 10 de junio de 2010. Este documento reconoce la importancia estratégica de la regeneración urbana y apuesta por reforzar la dimensión urbana de todas sus políticas con una agenda más integral.

En este contexto, y motivado por los dictámenes elaborados con anterioridad, se aprueba la Declaración de Toledo del 22 de junio de 2010, cuyo lema central es la *“regeneración urbana integrada”*. Este documento supone un importante paso adelante en el perfeccionamiento del modelo de “Desarrollo Urbano Integrado”, pues defiende la idoneidad del enfoque integrado en las políticas de desarrollo urbano como modo de afrontar los retos urbanos actuales. Concibe la regeneración urbana integrada como un proceso planificado que ha de trascender los ámbitos y enfoques parciales hasta ahora habituales para abordar la ciudad como una totalidad funcional y sus partes como componentes del organismo urbano, con el objetivo de desarrollar plenamente

y de equilibrar la complejidad y diversidad de las estructuras sociales, productivas y urbanas impulsando al mismo tiempo una mayor ecoeficiencia ambiental (Consejo Europeo: Declaración de Toledo, 2010). A su vez subraya la necesidad de participación de la ciudadanía en el desarrollo urbano y reconoce la importancia de la alianza y la implicación del resto de agentes como una herramienta crucial para un enfoque integrado. Llevar a la práctica el carácter integrado supone el establecimiento de plataformas y marcos de coordinación apropiados (formales o informales) para las políticas y las acciones, ello supone el establecimiento de mecanismos de colaboración entre distintas áreas (coordinación transversal), diferentes niveles de gobierno (coordinación vertical o multinivel) y entre todos los agentes implicados (coordinación horizontal). En definitiva, tal como se recoge en la declaración, la regeneración urbana integrada se concibe como un proceso planificado que ha de trascender los ámbitos y enfoques parciales hasta ahora habituales para abordar la ciudad como una totalidad funcional y sus partes como componentes de un organismo urbano, con el objetivo de desarrollar plenamente y de equilibrar la complejidad y diversidad de estructuras sociales, productivas y urbanas, impulsando al mismo tiempo una eficiencia ambiental. La tercera parte de la Declaración de Toledo destaca la necesidad de consolidar en el futuro una Agenda Urbana Europea. El nuevo marco que se deriva de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa incrementa la necesidad de coordinación caminando hacia la elaboración futura de un programa de trabajo conjunto o “Agenda Urbana Europea” que deberá ir madurando hasta tomar su forma definitiva.

La siguiente tabla muestra el proceso experimentado en el marco de la Unión Europea hacia la creación de una agenda urbana común que, si bien no se ha materializado en competencias concretas, pueden sin duda identificarse algunos hitos, determinantes para comprender dicho proceso.

Tabla 1. Hacia la creación de una Agenda urbana Europea (AUE): principales hitos.

Periodo	Hito	Avance hacia la AUE	Contenido en términos de políticas públicas	Nivel territorial
Años 50	Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA)	No se hace referencia	Dimensión fundamentalmente económica	Estados miembros
Años 60	Tratado de fusión de los ejecutivos (CECA, CEE, CEEA)	No se hace referencia	Dimensión económica, aunque también social	Estados miembros
Años 70	Cumbre de París	No se hace referencia	Fundamentalmente de carácter medioambiental	Estados miembros
	Creación de los Fondos FEDER (Fondos Estructurales de Desarrollo Regional)	No se hace referencia	Corregir desequilibrios territoriales	Nivel regional
Años 80	Acta Única Europea	No se hace referencia	Cohesión, hacia una integración política y monetaria	Estados miembros
Años 90	Tratado de Maastricht	Las políticas estructurales	De la unión	De los Estados

		comienzan a prestar atención a los efectos socioeconómicos de la segregación espacial de las áreas urbanas.	económica a la unión política. De la “Comunidad económica” a la “Comunidad Europea”.	miembros a las ciudades
	Proyectos piloto urbanos	Existencia de una dimensión urbana en las políticas europeas.	Medidas económicas, sociales y medioambientales.	Ciudades
	Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano	Orientación explícita hacia las ciudades, aunque no se institucionaliza en forma de competencias específicas en materia de políticas urbanas.	Consideraciones medioambientales en las estrategias de planificación de las ciudades.	Ciudades
	Conferencia de Río sobre medioambiente y desarrollo. Carta de Aalborg	Compromiso para el inicio de una Agenda Local 21 y Plan de Sostenibilidad	Medio Ambiente, aunque comienza a plantearse la idoneidad de intervenir en aspectos sociales y económicos también	Ciudades
	Comunicación: hacia una política urbana para la UE.	Se sientan las bases para la elaboración de una agenda urbana europea.	Económica, social y medioambiental.	Ciudades
	Modificación de los FEDER	Apoyo a proyectos piloto de cooperación interregional entre regiones de la Comunidad.	Cohesión económica y social; promoción de nuevos conocimientos.	Regional y local.
	Modificación FEDER (2000-2006)	Atención a las ciudades como motor de crecimiento.	Carácter transversal de las políticas públicas	Estados miembros, regiones y ciudades.
	Estrategia Territorial Europea	Establecimiento de modelos y objetivos territoriales para el desarrollo futuro de las regiones.		
	Marco de actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible en la UE.	Desarrollo sostenible como elemento indispensable en las cuestiones urbanas.	Economía, igualdad de oportunidades, mejora del entorno urbano, buena gestión de ciudades, participación de agentes locales y ciudadanos.	Ciudades
Años 00	Agenda de Lille	Propuesta para un programa de cooperación multianual en asuntos urbanos de la UE	Conceder importancia a la ciudad y el desarrollo territorial; reforzar la prosperidad y empleo en las ciudades; regeneración urbana; cohesión social; medioambiente urbano; gobernanza.	Ciudades
	Agenda de Lisboa	Papel crucial de las ciudades en el conocimiento, diversificación y calidad del empleo, desarrollo sostenible y protección medioambiental. Diseño del Marco Estratégico Nacional de Referencia.	Estrategias participativas, integradas y sostenibles para hacer frente a problemas económicos, medioambientales y sociales de las ciudades.	Ciudades
	Acuerdo de Rotterdam o “Urban Acquis”	Necesidad de integración de políticas sectoriales a nivel nacional, regional y local.	Enfoque holístico de las políticas urbanas.	Ciudades

	Acuerdo de Bristol	Cambio de paradigma, desde el punto de vista de aspectos urbanos y en los enfoques del desarrollo urbano.	Desarrollo sostenible; económico y justicia social; medioambiente; democracia y liderazgo local.	Ciudades
	Carta de Leipzig sobre ciudades europeas sostenibles	Integración de la dimensión urbana de las políticas comunitarias en la Política de Cohesión de la UE	Prosperidad económica; equilibrio social y medioambiente saludable.	Ciudades
	Declaración de Marsella	Necesidad de un enfoque urbano de las políticas públicas. Importancia que en términos generales tiene la población urbana en la UE y su papel como motor de innovación y desarrollo económico.	Diversos ámbitos de políticas públicas; participación de diversos actores; dimensión territorial (desde los barrios a las áreas urbanas)	Ciudades
	Declaración de Toledo	Necesidad de consolidar una Agenda Urbana Europea	Regeneración urbana integrada, entendida como un proceso planificado y abordar la ciudad como una totalidad funcional y sus partes como componentes de un organismo urbano, impulsando la eficiencia ambiental.	Ciudades.

Fuente: Elaboración propia.

En definitiva, el análisis de los documentos surgidos en el marco de la Unión Europea a lo largo del tiempo, pone de manifiesto el desarrollo paulatino de una política urbana europea. Caracterizada por su dimensión integral, a la que podríamos denominar Modelo de Desarrollo Urbano Integrado, y que se caracteriza por tres principios fundamentales (Zamora y Merinero, 2012; de Gregorio, 2010):

- Un enfoque del desarrollo urbano tiene que ver con tratar la definición y la solución de los problemas teniendo en cuenta de forma conjunta sus dimensiones económicas, sociales, culturales, medioambientales y físicas. Supone, en definitiva, disponer de una visión de conjunto de las cuestiones urbanas adoptando una perspectiva integral para tratar las soluciones.
- La articulación de redes de actores, es decir, la capacidad de definir e implementar las actuaciones a partir de la colaboración y la cooperación de los diferentes actores públicos y privados que puedan verse afectados por los problemas así como por las previsibles soluciones. Además, se hace necesaria la aplicación de una fórmula de gestión pública que garantice una correcta implementación de los programas, tanto en el logro de los objetivos, como en el uso de los recursos destinados para ellos.

- El equilibrio intraurbano, a partir del cual, para que el desarrollo urbano sea equilibrado y beneficie a la ciudad en su conjunto, es necesario prestar especial atención a los barrios degradados con el objetivo de reducir las desigualdades e impulsar procesos de cohesión socio-espacial.

En este sentido, desde la perspectiva del análisis de las políticas públicas, el modelo de desarrollo urbano integrado, atendería a dos dimensiones (Van Kemple, 2004; Navarro y Rodríguez, 2010), a saber, una de carácter sustancial, relacionada con el contenido de las actuaciones. Otra, de carácter procedimental, relacionada con la forma en que estas se gestionan, atendiendo de forma especial a las relaciones entre los actores. Por ello, en el análisis de los documentos oficiales que han ido configurando los avances en política urbana europea han de tener en cuenta estas dos dimensiones. Por una parte, los avances en cuanto al contenido de las políticas públicas (dimensión sustantiva) es decir, a la evolución en la incorporación de un mayor número de áreas o aspectos de diversa índole en la agenda urbana europea. Por otra parte, su análisis en relación a la manera en la que éstas se gestionan, es decir, los avances producidos en cuanto a las directrices operativas de los diferentes acuerdos o tratados en esta materia (dimensión procedimental). En este caso se tendrán en cuenta los mecanismos de colaboración entre los diferentes agentes implicados que se estipulen para el desarrollo de los objetivos propuestos en los diferentes documentos, conocidos en la literatura como mecanismos de gobernanza así como otros procesos de innovación en la gestión, orientados hacia la búsqueda de una gestión más eficaz y eficiente, a los que también podemos denominar mecanismos de Nueva Gestión Pública.

Tabla 2. Evolución de las dimensiones de análisis en los documentos europeos más relevantes.

Tratado	DIMENSIÓN PROCEDIMENTAL		DIMENSIÓN SUSTANTIVA
	Nueva Gobernanza Local	Nueva Gestión Pública	
ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA (ETE) 1999	En aras de una integración europea más profunda, los Ministros consideran necesaria la colaboración en el ámbito del desarrollo territorial entre los estados miembros y entre sus autoridades regionales y locales, que deberán en el futuro colaborar por encima de las fronteras nacionales. Trata de promover una amplia participación pública en el debate político sobre las decisiones a nivel	Proporciona una visión de futuro del territorio de la UE con sus propuestas de objetivos y principios, supone un marco general de referencia para las actuaciones con efectos territoriales importantes, que corresponde adaptar a las instancias públicas y privadas.	Objetivos propuestos: Procurar un desarrollo equilibrado y sostenible, especialmente mediante el refuerzo de la cohesión económica y social. Las políticas de desarrollo territorial pretenden conseguir un desarrollo equilibrado, pretendiendo que se alcancen por igual los 3 objetivos fundamentales de la UE: <ul style="list-style-type: none"> • Cohesión económica y social. • Conservación y gestión de los recursos naturales y el

	<p> europeo y sus efectos sobre las ciudades y regiones de la UE.</p>		<p> patrimonio cultural.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competitividad más equilibrada del territorio europeo.
<p>AGENDA DE LISBOA 2000</p>	<p> Propone promover las asociaciones y la cooperación entre los responsables. Todas las partes interesadas han de colaborar estrechamente en el desarrollo y la ejecución de los programas de la política de cohesión. Esta colaboración implica tanto a socios verticales como a socios horizontales. Los Estados Miembros, las autoridades regionales y locales asociadas, así como los interlocutores sociales ejercitan importantes responsabilidades bajo la estrategia.</p>	<p> Se introducen varios mecanismos que permiten mejorar la transparencia de la Estrategia y la rendición de cuentas por parte de los Estados Miembros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compilación de todas las medidas de política económica en un único documento que refleje las Directrices Integradas, el Programa Nacional de Reformas. • Simplificación de objetivos y acento en las medidas específicas a llevar a cabo con calendarios predeterminados. • Supervisión y seguimiento de Estrategia. 	<p> Incluye planteamientos integrados y un método abierto de coordinación para provechar al máximo las capacidades de combinar políticas micro y macroeconómicas así como el compromiso de intervenir en los ciudadanos y en sus ideas.</p>
<p>PROGRAMA DE ACCIÓN LILLE 2000</p>	<p> Los problemas deben ser tratados en un marco de partenariado, uniendo a las autoridades de diferentes niveles y con diferentes campos competenciales, teniendo en mente el principio de subsidiariedad. Movilizar a los actores en el campo de un proceso colectivo que reúna tanto actores públicos y privados como a los residentes locales.</p>	<p> Gestión del medioambiente urbano según los principios del desarrollo sostenible. Creación de URBANET, base de datos para diseminar y compartir información sobre gestión urbana entre los profesionales, las comunidades donantes, profesionales urbanos y el mundo del gobierno local.</p>	<p> Es importante poner un gran énfasis en la necesidad de combinar diferentes actuaciones: desarrollo económico, cuestiones sociales y cohesión, control del equilibrio ecológico, preservación de áreas verdes y patrimonio cultural, desarrollo sostenible y mejora de la gobernanza dentro de programas territorialmente integrados para iniciativas locales.</p>
<p>ACUERDO DE ROTTERDAM URBAN ACQUIS 2004</p>	<p> Todos los actores a nivel nacional, regional y específicamente local están llamados a participar activamente en el debate actual y a introducir sus propias posiciones, ideas y conceptos.</p>	<p> Se requieren nuevos instrumentos de gestión urbana y gobernanza que han sido exitosamente testados por el programa URBAN. Esto conlleva a la efectiva coordinación horizontal y vertical.</p>	<p> Los conceptos de desarrollo urbano tienen que ser desarrollados, de manera que creen un equilibrio entre la competitividad económica, la cohesión social y la sostenibilidad ecológica que contribuye al crecimiento económico, la competitividad, la innovación y la creación de empleos tanto como a la sostenibilidad medioambiental y la reducción de riesgos ecológicos.</p>

ACUERDO DE BRISTOL 2005	<p>Las ciudades deberían estar en posición de contribuir propiamente a la definición de las políticas territoriales, tanto en la elaboración del Marco Estratégico Nacional de Referencia como en los programas nacionales, regionales y transnacionales.</p> <p>Basándose en los resultados positivos del URBAN, la participación de los ciudadanos y de los actores locales debe ser intensificada en los programas generales para la propuesta real de un enfoque de participación “bottom-up” (de abajo a arriba). Los gobiernos locales deben dar a los ciudadanos la posibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones.</p>	<p>Permitir que los costes de las medidas sean el reflejo del beneficio percibido y asegurar una completa transparencia, rendición de cuentas y seguimiento. Garantizar que todas las partes de la región urbana sean consideradas en la evaluación del nivel apropiado en cuanto a los costes y beneficios de los servicios públicos.</p> <p>Desarrollar una dinámica de intercambio de conocimiento en la gestión de los programas urbanos, con el objetivo de capitalizar el conocimiento sobre estos programas.</p> <p>Desarrollar enfoques innovadores, especialmente nuevos instrumentos de gestión y gobernanza.</p>	
CARTA DE LEIPZIG 2007	<p>Se necesita que todas las personas e instituciones involucradas en el proceso de desarrollo urbano aúnen estrategias globales y coordinen sus acciones más allá del ámbito aislado de cada ciudad y comunidad (local, regional, nacional y europeo)</p>	<p>Herramientas para la planificación y puesta en marcha de planes integrados:</p> <p>Analizar los puntos fuertes y débiles de barrios y ciudades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir en el área urbana unos objetivos sólidos de desarrollo. • Idear una estrategia de futuro para la ciudad. • Coordinar las diferentes políticas y planes vecinales, sectoriales y técnicos. • Coordinar y focalizar espacialmente el uso de fondos que hagan los agentes de sectores públicos y privados. • Asociación de conocimiento y recursos financieros 	<p>Todas las dimensiones del desarrollo sostenible han de tomarse en consideración simultáneamente y con el mismo peso. Éstas son la prosperidad económica, el equilibrio social y un medioambiente saludable.</p> <p>Una política integrada de desarrollo urbano representa un proceso en el que se coordinan los aspectos espaciales, sectoriales y temporales de las áreas clave de la política urbana.</p> <p>La Carta de Leipzig eleva la política de desarrollo urbano integrado a tarea de dimensión europea.</p>
AGENDA TERRITORIAL EUROPEA 2007	<p>Gobernanza territorial como el diálogo intensivo y continuo entre todos los agentes implicados en el desarrollo territorial, este es el único modo por el que se puede lograr la cohesión territorial. El sector privado, la comunidad científica, el sector público, las ONGs y los diversos sectores necesitan actuar juntos para hacer el mejor uso</p>	<p>Las directrices para una estrategia territorial de la UE deben buscar la máxima eficiencia económica, cohesión social y sostenibilidad medioambiental respetando el principio de subsidiariedad y de proporcionalidad.</p> <p>La ATE propone un enfoque estratégico de desarrollo territorial integrado que considere más los potenciales locales, regionales y nacionales. Desarrollo de enfoques y estrategias conjuntos, transregionales e integrados.</p>	<p>La ATE fomenta una visión integrada de las cuestiones urbanas.</p> <p>Entiende el enfoque integrado como un aspecto que implica que los proyectos desarrollados deben constituir un plan coherente y a largo plazo que integre las dimensiones económicas, sociales y medioambientales y asocie a los interlocutores clave de manera plena en la planificación, la puesta en marcha y la evaluación de los programas de desarrollo</p>

	de inversiones clave en las regiones europeas.		urbano. El enfoque integrado en último término trata de asegurar la igualdad entre los ciudadanos de la Unión cualquiera que sea su lugar de residencia, objetivo que sólo se puede conseguir a través de la ordenación del territorio.
TRATADO DE LISBOA 2009	A fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones, órganos y organismos de la Unión actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura.	Tiene la finalidad de mejorar la eficacia de las instituciones y reforzar el carácter democrático de la Unión.	
DECLARACIÓN DE TOLEDO 2010	Necesidad de reforzar la cooperación y coordinación con el Parlamento Europeo, el Comité de las regiones, El Comité Económico y Social Europeo (CESE), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), así como otras instituciones y organizaciones relevantes que trabajan en el campo del desarrollo urbano en Europa. Importancia de la coordinación y coherencia entre las políticas territoriales y urbana, reconociendo que Europa como totalidad sería más inteligente, sostenible y socialmente inclusiva, prestando una particular atención a los mecanismos de gobernanza multinivel con el objeto de asegurar una mayor consistencia en el territorio entre las diferentes políticas sectoriales y los diferentes niveles de gobierno.	Creación de escenarios estratégicos que se formulen a través de visiones integradas o planes de ciudad con enunciados y objetivos claros, combinando visiones estratégicas a largo plazo con una cierta flexibilidad en las determinaciones concretas que permita una mayor capacidad de adaptación, innovación y evolución, permitiendo la continuidad de las acciones y el uso efectivo de los recursos.	Importancia de: aplicar estrategias de desarrollo urbano integrado: mejorar el desempeño económico, la ecoeficiencia y la cohesión social de la ciudad, asegurar la calidad de vida de los ciudadanos y su bienestar en todas las zonas de la ciudad, renovación y rehabilitación del parque de vivienda existente, atención a barrios menos favorecidos, favoreciendo el establecimiento de un entorno agradable para la población urbana, así como atractivo y competitividad global de la ciudad, conveniencia y efectividad del planeamiento urbano compacto, controlando y limitando la dispersión urbana.
MARCO ESTRATÉGICO NACIONAL DE REFERENCIA (2007-2013)	Para asegurar el éxito en la puesta en práctica de las políticas públicas se requiere una buena gobernanza, basada en los principios de apertura, participación, responsabilidad, eficacia, coherencia y subsidiariedad.	Especificar la manera en que cada uno de los programas operativos va a contribuir a la realización de las prioridades de la UE y deberá aportar cifras indicativas por objetivo y programa. Planificación estratégica, integración y difusión de las enseñanzas extraídas de proyectos experimentales saldados con éxito en los ámbitos de la innovación, la sociedad de	Pretende ser un elemento dinamizador de las Políticas Públicas y de la inversión privada con la meta de que en el año 2014 los rasgos económicos, sociales y ambientales de España se identifiquen con los de un Estado con reducidas diferencias entre territorios, un Sector Público formado por administraciones con políticas modernas, un tejido

		<p>la información y el desarrollo sostenible.</p> <p>Disponer de sólidas estructuras de planificación y gestión que permitan integrar los puntos de vista y las necesidades de las distintas Administraciones.</p>	<p>empresarial competitivo e innovador, y una población formada y abierta a la economía del conocimiento sin diferencias entre mujeres y hombres.</p> <p>Es indispensable que la Administración central y las Administraciones regionales desarrollen, en relación con la sociedad de la información, estrategias compatibles que aseguren la coherencia y la integración entre sectores.</p>
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia

2.3 Los Sistemas Locales de Bienestar en el marco de la regeneración urbana

Las recientes transformaciones en el Estado del Bienestar se reflejan especialmente en el ámbito local. Los procesos de transformación que han sufrido los países industrializados entre los años 60 y 90 han dado lugar a una crisis económica y política y a un cuestionamiento y puesta en duda de la legitimidad de los sistemas de bienestar.

La dificultad a la hora de financiar grandes conjuntos de medidas de bienestar para una población que incrementa el número y la diversidad de sus demandas; la falta de legitimidad de los sistemas de bienestar basados en una provisión homogénea de servicios para una población cada vez más diversificada y heterogénea; y las presiones institucionales desde el ámbito europeo para dar mayores responsabilidades políticas a las administraciones locales, son algunos de los factores que han llevado al cuestionamiento de los sistemas de bienestar tradicionales, y con ello a la consiguiente crisis del estado del bienestar (Andreotti, Mingionne y Polizzi (2012). Junto a ello, el crecimiento de las ciudades, que ha constituido uno de los hechos más relevantes en las sociedades contemporáneas, ha provocado que las ciudades tengan el gran reto de afrontar la solución de la mayor parte de los problemas que afectan a las sociedades actuales. En este sentido, las ciudades se han convertido en los motores de crecimiento económico y social a nivel mundial (Florida, 2009). Es en este contexto en el que se comienza a poner el foco de atención en los contextos locales como promotores fundamentales del desarrollo económico y el bienestar de sus ciudadanos.

En este sentido, el avance hacia la sociedad postindustrial impone nuevos retos que se traducen de las nuevas necesidades y demandas sentidas por la ciudadanía. Así, como señalan Navarro y Rodríguez (2009) , frente al “trabajador” de la sociedad industrial, el “ciudadano” de la sociedad postindustrial no solamente articula sus demandas de integración sociolaboral, sino otras relativas a nuevas formas y estilos de vida. Estas nuevas demandas configuran una nueva área de actuación que es fundamentalmente asumida por el ámbito local. De esta forma, desde la

perspectiva del contenido de las políticas públicas, uno de los rasgos que definen los Sistemas Locales del Bienestar es precisamente una concepción de la acción pública en la que priman los servicios de proximidad y desde la que se tiene una visión amplia del bienestar y la calidad de vida. Ahora bien, estos cambios que se están produciendo hacen que las administraciones locales tengan que asumir cada vez más competencias en relación con los nuevos retos que afronta, lo que a su vez propicia cambios en la forma en la que se gestionan estas políticas. Estos se relacionan, por una parte, con la transformación hacia modelos innovadores en la gestión interna de los servicios; y por otra con la denominada nueva gobernanza local o el establecimiento de acuerdos de colaboración con actores ajenos a la administración local para la provisión y producción de servicios.

En este sentido, la local ha sido la primera administración en poner en marcha actuaciones innovadoras en lo referente a los procesos y al funcionamiento interno de la administración Navarro y Rodríguez (2009). De este modo, en el ámbito del bienestar se estarían incorporando procesos de trabajo inter-áreas, que tratan de atender los problemas y demandas sociales desde la multidimensionalidad que éstos requieren. Ello conlleva que se produzcan cambios desde modelos de actuación basados en programas sectoriales a modelos de intervención integrales, orientados a la colaboración entre diferentes áreas o unidades organizativas, o incluso, la constitución de áreas que aglutinan todos los servicios de manera conjunta. En este línea, otros autores nos advierten sobre el peligro de poner en marcha políticas sectoriales que no se encuentren en consonancia con el proyecto integral de intervención en el territorio y que no se encuentren correctamente coordinadas entre sí (Bruquetas, Moreno y Walliser, 2005). Estos autores detectan cómo con frecuencia determinadas políticas públicas sectoriales se encuentran entre las causas que condicionan la vulnerabilidad de las zonas urbanas.

La configuración actual de muchos estados de bienestar es una mezcla de políticas nacionales y locales (Esping Andersen, 1990). Sin embargo, este nuevo foco en las dimensiones locales del bienestar no significa que estas políticas sean consideradas productos locales. La gran mayoría de los países reservan al estado la función esencial de definir el marco de actuación y los recursos disponibles para cada una de las principales áreas de política relacionadas con el bienestar de la ciudadanía. Sin embargo, lo que sí está cambiando es la configuración específica que resulta de la unión de ambos contextos, es decir, el modo en el que los gobiernos locales implementan las políticas de bienestar, diseñadas en gran parte a nivel central, en su municipio, tratando de encajarlas y adaptarlas a las necesidades y recursos específicos del ámbito local en el que se interviene (Andreotti et al, 2012).

Este aumento del protagonismo local en la provisión de servicios relacionados con el bienestar de la ciudadanía como consecuencia del proceso de reescalamiento que se ha producido hacia el ámbito local de las políticas de bienestar no ha estado ausente de críticas. Algunos autores como Rauch (2000) advierten sobre las debilidades de este proceso si no vienen acompañadas de unos recursos financieros y de unos estándares comunes establecidos a nivel central. En esta línea, autores como Preteceille (2006) y Crouch et al (2001) manifiestan que el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar debilitan las garantías de protección social y dan lugar a un aumento de las desigualdades a nivel local y urbano.

Sin embargo, a pesar de las críticas recibidas acerca de los posibles efectos problemáticos producidos por este reescalamiento de las políticas sociales al ámbito local, otros autores como Powell y Boyne (2001) o Ramci, (2005) han señalado algunos aspectos innovadores que resultan precisamente de la reducción del presupuesto público invertido en protección social. La falta de recursos económicos procedentes del estado puede estar funcionando como mecanismo de activación para las administraciones locales en la búsqueda y activación de nuevos recursos locales para la provisión de servicios de bienestar ya sea desde entidades privadas o desde asociaciones de usuarios.

En palabras de Pearson (1994) (Citado por Andreotti et al, 2012, pág. 12) una de las principales estrategias para reducir el gasto en bienestar y aumentar el control financiero sobre el estado de bienestar nacional ha sido promover la activación de los ciudadanos en la construcción de sus propias condiciones sociales. El objetivo de esta estrategia no es sólo reducir los costes del bienestar sino transformar la posición de los ciudadanos, de meros receptores de servicios definidos a nivel central a ocupar un papel más activo. En este marco, conceptos como la activación y el empoderamiento de individuos, comunidades y contextos locales se vuelven clave en el desarrollo de políticas de bienestar.

La dimensión local de las políticas de bienestar no es algo nuevo, siempre ha estado presente a través de la regulación estatal de los estados de bienestar, aunque fueran meras transmisiones de políticas definidas a nivel central. No obstante, lo que sí ha cambiado y continua en proceso de cambio es la transformación estructural que están experimentando las políticas de bienestar. Siguiendo a Andreotti et al (2012), este proceso de transformación se debe fundamentalmente a dos procesos diferentes: por una parte la devolución de responsabilidad de los gobiernos centrales a los cuerpos locales (subsidiariedad vertical); y por otra parte a la pluralización de actores envueltos en la provisión de servicios sociales (subsidiariedad horizontal). Ambos

procesos se encuentran interconectados y su proceso de desarrollo paralelo ha sido definido por otros autores como "subsidiariedad de las políticas sociales"⁴ (pág. 6).

Instituciones como la OCDE, el Banco Mundial y particularmente las instituciones europeas (como la Comisión Europea y el Consejo de Europa) han jugado un papel importante al revivir y dar forma a este debate, contribuyendo a explicitar el vínculo entre conceptos como: subsidiariedad y territorialización; activación, empleabilidad, empoderamiento; dimensión social, cohesión social y desarrollo económico local. El protagonismo que han ido adquiriendo estos conceptos da cuenta de la importancia que adquiere el gobierno local en el desarrollo de políticas de bienestar.

Andreotti et al (2012) definen los Sistemas Locales de Bienestar como "Acuerdos dinámicos en las que las condiciones socioeconómicas y culturales locales específicas dan lugar a diferentes mezclas de actores formales e informales, públicos o no involucrados en la provisión de recursos de bienestar". Utilizan este concepto como un modo de ofrecer la debida importancia a la dimensión espacial de las políticas de bienestar, muchas veces negada. Los Sistemas Locales de Bienestar no pueden considerarse estructuras fijas o inmutables, sino contextos dinámicos en los que las específicas condiciones socio-económicas y culturales dan lugar por una parte: a la existencia de diferentes acuerdos entre actores, ya sea a nivel formal o informal, público o privado; y por otra parte contribuyen a la definición de los diferentes perfiles de personas necesitadas.

En el marco de las iniciativas urbanas europeas, los gobiernos locales afrontan nuevos retos relacionados con la regeneración de sus ciudades. En este sentido, desde diferentes esferas institucionales (Comisión Europea, 2007) y académicas (Sassen, 2009), se ha venido poniendo de manifiesto que, para cumplir con este reto del desarrollo urbano, una de las líneas instrumentales más importantes es la intervención en barrios y zonas urbanas en crisis, ya que las diferencias socioeconómicas, y los problemas sociales a los que se enfrentan las ciudades, tienen una evidencia socioespacial que se traduce en diferencias significativas entre barrios. De esta forma, aquellos espacios que reúne un elevado porcentaje de población sufriendo diferentes formas de privación, experimentarán lo que Wilson denomina "efectos de concentración". Tal y como señala Atkinson (1999) estos espacios son particularidades particulares en lo que respecta a su configuración y poseen altas posibilidades de sufrir estigmatización y efectos de segregación y asilamiento respecto a otras áreas de la ciudad. No obstante, a pesar de los evidentes efectos negativos que se producen con la concentración de los espacios vulnerables, autores como Briata (2012) y Parés et al. (2014) nos hablan de la potencialidad de estos espacios en lo que respecta a la creación de solidaridades y redes de apoyo mutuo que no se

⁴ Para profundizar más en este concepto, véase Kazepov (2008) o Moreno (2003).

darían sin esa proximidad territorial. En este sentido, la concentración espacial, puede estar contribuyendo al desarrollo de capital social.

En este contexto cobra especial relevancia la implantación del Modelo de Desarrollo Urbano Integral, que se propone como un modelo de políticas de desarrollo urbano caracterizadas por su diversidad en cuanto a ámbitos de política pública implicados, tratando con ello de intervenir sobre la realidad urbana desde la multidimensionalidad que ésta requiere. En este modelo toma especial relevancia la integración social de los ciudadanos sobre las políticas puramente económicas, promoviendo el acceso al bienestar y la integración social de los ciudadanos. Dicho planteamiento, por tanto, supone superar la tradicional hegemonía existente en relación con los objetivos de las iniciativas urbanas basadas en la estrategia “poner en el mercado” (Taylor, 2007), en favor de la estrategia “local y sociocultural” (Healey, 1997). Dicho modelo, además, incorpora una serie de propuestas relacionadas con la gestión innovadora de las iniciativas implementadas.

Asimismo, las recientes transformaciones en el Estado del Bienestar se reflejan especialmente en el ámbito local, tanto en el contenido de las políticas, como en la forma de implementarlas. En este sentido, los programas de regeneración urbana financiados con fondos europeos y gestionados por las diferentes administraciones locales constituirían un contexto idóneo desde el que estudiar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. Partiendo de unas directrices comunes para todos ellos, se trataría de ver en qué medida los diferentes municipios conciben el desarrollo urbano integrado y adaptan estas directrices comunes a las especificidades de sus contextos locales. Así, se trataría de observar en qué medida esta concepción de la política y su adaptación al contexto municipal, estaría favoreciendo el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a través del diseño y la implementación de estas políticas.

A pesar de que las políticas de regeneración urbana se han encontrado tradicionalmente dominadas por el desarrollo de la propiedad y las fuerzas económicas, el concepto de regeneración social entró en la agenda política a finales de los 60 y a principios de los 70 en Inglaterra y tras haber sufrido un ligero retroceso con la crisis del estado del bienestar vuelve a recobrar importancia en la actualidad.

Al objeto de entender el vínculo entre las iniciativas de regeneración urbana y la política social Gisburg (1999) resalta el hecho de que la mayor parte de la literatura sobre política urbana ha sido redactada por autores ajenos al campo de la política social, fundamentalmente por parte de administraciones públicas, y en campos o departamentos como urbanismo, estudios urbanos, geografía humana y economía urbana. Esta aparente falta de estudios sobre regeneración urbana desde el campo de la política social es significativa porque refleja la debilidad y el subdesarrollo

de los aspectos sociales en las políticas de regeneración urbana, mientras que refuerza el énfasis en el desarrollo físico y comercial de los barrios.

Es evidente que la inversión en infraestructuras urbanas así como el desarrollo de políticas económicas que permitan mejorar las oportunidades de empleo de la ciudadanía son aspectos esenciales de la regeneración urbana en un territorio. No obstante, además de la inversión en estas áreas, que podríamos definir como más tradicionales, es necesario incorporar otros ámbitos de actuación que contribuyan a ejercer un impacto positivo sobre el bienestar y la calidad de vida de los residentes, como medidas de protección social, medioambiental, etc. Sin embargo, y a pesar de que la retórica de la integralidad está hoy en día muy presente entre los gestores urbanos, Bruquetas, Moreno y Walliser (2005) advierten que la mayor parte de las políticas diseñadas desde las administraciones para los barrios desfavorecidos se centran fundamentalmente en la regeneración física del territorio. En muchos casos se tiende a calificar un programa como integral atendiendo más bien al impacto social y económico producido por esa actuación y no tanto por el tipo de actuación realizada. Por ejemplo, una buena parte de los municipios utilizan los fondos asignados por el programa para la construcción de infraestructuras o equipamientos públicos básicos como escuelas, centros de salud, centros municipales o bibliotecas; y tienden a calificar estas intervenciones como sociales sobre la base del impacto social que producirá en la ciudadanía. No obstante, la actuación en sí misma no deja de ser una mera intervención de carácter físico en el territorio que, por lo tanto, probablemente no necesite del establecimiento de acuerdos de colaboración entre actores urbanos en la misma medida en la que lo hará otro tipo de actuación de carácter más complejo.

En la misma línea, Gisburg (1999) en su revisión de la política urbana en las últimas décadas constata el hecho de que la regeneración física y comercial han predominado sobre las medidas destinadas a lograr la regeneración social. Se ha asumido que ésta se produciría como consecuencia del desarrollo físico y comercial a través de un efecto goteo. Es decir, se ha tomado la regeneración física y comercial de los territorios como una precondition necesaria para que se produzca la regeneración social. En este sentido, en los casos en los que se ha apoyado la regeneración social, ésta se ha basado en el modo convencional de inversión en vivienda social y en el desarrollo de medidas de formación para el empleo, mientras que la participación y el empoderamiento de la comunidad local en las actividades de regeneración han tenido un reconocimiento meramente simbólico.

Desde algunos ámbitos académicos, fundamentalmente desde la sociología, y por parte de activistas de la comunidad y residentes locales se ha señalado el fracaso de algunas políticas de regeneración urbana a la hora de ejercer un impacto positivo en el bienestar y la calidad de vida de los residentes y los pequeños negocios, así como en la cohesión de la comunidad de las zonas

objeto de intervención. En este sentido, las políticas de regeneración urbana, como política social, deben manejar de manera más efectiva los aspectos relacionados con la exclusión social, ya que los costes sociales y económicos del subdesarrollo de los aspectos sociales de la regeneración urbana son enormes (Gisburg, 2007).

Autores como Bruquetas et. al. (2005) también hablan del fracaso de algunas intervenciones al dejar de lado la dimensión social. Aportaciones de otros autores ponen de manifiesto el desplazamiento que se ha producido en la última década de las políticas urbanas hacia el ámbito neoliberal en la mayor parte de los países europeos. En este sentido, la agenda urbana ha justificado un desarrollo urbano liderado esencialmente por el mercado (Swyngedow et al; 2002. Moulaert, et al, 2007) en el que en la mayoría de los casos prima la competencia entre ciudades por ser consideradas las más atractivas e innovadoras y con mayor capacidad de creación de riqueza. Sin embargo, esta orientación económica de las políticas urbanas, que relega la dimensión social a una posición residual, ha hecho que en muchos casos se haya perdido la oportunidad de mejorar la calidad de vida de las personas que residen en los territorios en los que se interviene.

En esta línea Musterd y Ostendorf (1998) afirman que el proceso de globalización casi inevitablemente deriva en un aumento del poder concedido al mercado y una pérdida de poder y de las oportunidades de los gobiernos locales y nacionales para intervenir en las políticas urbanas. Se ha ido creando una atmósfera general en la que una buena parte de las iniciativas urbanas desarrolladas han sido dirigidas hacia estrategias de mercado y desregulación de las políticas. No obstante, otros autores como Marcuse (1996) señalan que no se trata de una pérdida de poder del estado, sino de un cambio de dirección en las políticas desarrolladas por el mismo. Se pasa de unas políticas sociales y de redistribución de la riqueza a otras de carácter económico y de crecimiento del beneficio. Al mismo tiempo, pasa de ser un instrumento al servicio de la democracia popular (público) a ser un instrumento que sirve los propósitos de los negocios privados.

No obstante, otros trabajos como el de Michelini (2010) sobre algunos municipios españoles⁵ nos permite corroborar que existen otros modelos de política urbana y que, a pesar la tendencia que parece afirmarse en el ámbito europeo hacia modelos neoliberales más orientados a ganar la competencia interurbana que a erradicar los procesos de polarización social, los gobiernos locales aun cuentan con alternativas para adoptar un modelo más equilibrado que permita el desarrollo paralelo de ambas dimensiones: la económica y la social.

⁵ Alcázar de San Juan y Getafe.

En este sentido, a pesar de que algunos autores insisten en la tendencia hacia la neoliberalización de las políticas de regeneración urbana, este tipo de programas orientados al ámbito local conceden una especial libertad a este contexto territorial en el diseño y la implementación de estos fondos, por lo que, en palabras de Michelini (2010), los municipios tienen la capacidad de desarrollar otros modelos de regeneración urbana. Musterd y Ostendorf (1998) señalan la estructura económica de la ciudad y el tipo de intervención o de reestructuración que se lleva a cabo en la misma factores clave en el análisis de la fragmentación social y la integración en el ámbito urbano. De este modo, tanto los factores de contexto del propio municipio como el tipo de intervención que se lleva a cabo en el mismo tienen una influencia directa sobre la fragmentación social, lo que vendría a confirmar la importancia de analizar estas políticas en base al propio contexto en el que se desarrollan, tratando con ello de observar la medida en la que se promueven Sistemas Locales de Bienestar.

Junto a ello, tal como se viene señalando, la integralidad o el carácter integrado de las políticas no tiene solo que ver con el contenido de las políticas, sino también con la forma de gestionarlas. Por ello, la metodología integral debe complementarse con nuevas formas de gestión e intervención que implican transformaciones importantes en el funcionamiento de las administraciones públicas. Así, (Bruquetas et al, 2005) manifiesta que las nuevas herramientas de gobernanza desplegadas por las administraciones locales aspiran a ser más próximas, de calidad, eficaces y eficientes, y se deben caracterizar por una cooperación institucional, cooperación de departamentos y agencias técnicas que trabajan en el área, participación ciudadana y partenariados público-privados.

En esta línea, la participación de la sociedad civil supone uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la gobernanza urbana ya que no es un proceso que pueda implementarse "desde arriba", sino que requiere de la existencia previa de relaciones y solidaridades así como del establecimiento de mecanismos de coordinación y negociación que posibiliten la construcción de identidades y objetivos comunes. En este sentido, el capital social supone un recurso insustituible en la construcción de esa proximidad relacional que dota de sentido a la contigüidad espacial. El capital social "territorial" no puede ser importado o imitado, sino que surge de la interacción social en localizaciones específicas, por lo que se encuentra fuertemente vinculado al territorio (Michelini, 2010). En este sentido, desde el ámbito académico, se ha resaltado el significado práctico de conceptos clave que han sido desempaquetados y analizados con el renacimiento de la dimensión social de la regeneración urbana, como el concepto de comunidad o el de empoderamiento de barrios o vecindarios, la mejora del capital social, la

construcción de capacidad comunitaria, la creación de alianzas y otros conceptos similares (Gisburg, 1999).

Musterd y Ostendorf (1998) realizan un análisis comparativo entre diferentes países, llegando a la conclusión de que aquellos que se incluyen en modelos de estado de bienestar de corte más socialdemócrata tratan de disminuir en mayor medida los efectos de polarización social que los de corte más neoliberal. En este sentido, en el marco de este trabajo, al tratarse de un contexto nacional y partirse de un mismo modelo institucional de base se tratará precisamente de establecer si existen municipios que estén promoviendo en mayor medida el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar en atención al contenido y al modo en el que se gestionan las políticas de regeneración urbana en cada caso.

Por ello, en el marco de este trabajo se realizará en primer lugar un análisis que nos permitirá conocer las características de los programas de regeneración urbana en España, dentro de la convocatoria Urbana 2007-2013, tanto en lo que respecta a su contenido como en lo referente al modo en el que se gestionan los programas. En lo que respecta al Modelo de Desarrollo Urbano Integral, se tratará de analizar la medida en la que los programas atienden a otro tipo de actuaciones, además de los tradicionales ámbitos de actuación de carácter físico o urbanístico, tratando con ello de promover la integración social o el desarrollo económico del municipio.

Dada la importancia del ámbito local como contexto territorial específico en el que confluyen una serie de factores que pueden contribuir a explicar la forma que toman las políticas de regeneración urbana. Este trabajo incorpora una serie de variables relacionadas con el contexto municipal, que en base a la literatura existente pudieran estar ejerciendo alguna influencia en el desarrollo de los proyectos, fundamentalmente en lo que respecta al establecimiento de acuerdos de colaboración entre diferentes actores para la provisión de recursos de bienestar en el municipio, así como en el desarrollo de herramientas de nueva gestión pública (dimensión procedimental). Asimismo, se incorporan algunas características relacionadas con el propio diseño de los proyectos que podrían estar condicionando de algún modo la manera en la que se gestionan estas políticas por parte de las administraciones locales.

Siguiendo la definición de Sistemas Locales de Bienestar utilizada por Andreotti et al. (2012) el objetivo de este trabajo es identificar aquellas condiciones socioeconómicas y culturales locales específicas que dan lugar a diferentes mezclas de actores formales e informales, públicos o no involucrados en la provisión de recursos de bienestar en el marco del desarrollo de estos programas. Para ello, como se explicitará en el marco analítico y en la propuesta de operacionalización, se analiza la dimensión sustantiva (relacionada con el contenido de las políticas) y la dimensión procedimental (relacionada con el modo en el que se gestionan). Todo ello teniendo en cuenta las características municipales del contexto en el que se desarrollan las

actuaciones de regeneración urbana y algunas características del proyecto que se consideran relevantes en lo que respecta al contenido y a la forma en la que se gestionan estos programas.

3. LAS INICIATIVAS DE REGENERACIÓN URBANA EN ESPAÑA EN EL MARCO DE LA UE: PERIODO 2007-2013

3.1. Antecedentes en el desarrollo de programas de regeneración urbana en España

Si bien el objeto de este trabajo es el análisis de la convocatoria URBANA 2007-2013, que es la que ha introducido cambios más significativos en lo que respecta al desarrollo de proyectos de regeneración urbana con carácter integrado y colaborativo, resulta necesario hacer un pequeño recorrido por las convocatorias anteriores al objeto de mostrar la evolución de estas prácticas respecto del modelo a partir del cual se configuran.

En el capítulo anterior se hace un análisis de la evolución de la política urbana europea que se ve reflejado en el desarrollo de las distintas convocatorias que desde este ámbito se han lanzado al objeto de lograr una convergencia europea en materia de política urbana.

- Los **Proyectos Piloto Urbanos (PPU) (1989-1993)** creados en el marco de los Fondos de Desarrollo Regional, representan un primer intento con una dimensión específicamente urbana dentro de la Política Regional. Su importancia radicó en que por primera vez en el marco de la Unión se contaba con un instrumento que permitía trabajar directamente en las ciudades, tratando de invertir los procesos de degradación de los barrios en crisis a través de intervenciones de carácter integrado que desde el ámbito local pretendían consolidar un modelo de desarrollo económico, social y ambiental.
- **URBAN I**, cuenta con dos convocatorias **(1994-1999)** y **(1997-1999)**. Este programa nace con el objetivo de abordar los problemas de la degradación de las ciudades y de los barrios de modo innovador e integrado, operando sobre áreas de mayor escala que los PPU. (De Gregorio, 2012).
- **URBAN II (2000-2006)**: Urban II constituye la iniciativa comunitaria del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en favor del desarrollo sostenible de las ciudades y barrios en crisis de la Unión Europea durante el período 2000-2006. Tras una primera etapa Urban en el período 1994-1999, este programa se enfoca de manera más específica, a promover la elaboración y puesta en práctica de modelos de desarrollo innovadores que favorezcan la regeneración económica y social de las zonas urbanas en

crisis. El programa intensificará, asimismo, el intercambio de información y de experiencias referentes al desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea. (DGFC)

En la siguiente tabla se muestran las convocatorias de programas de regeneración urbana anteriores a la que se analiza en este trabajo (2007-2013) así como las ciudades españolas que resultaron beneficiarias de las mismas.

Tabla 3. Convocatorias anteriores de proyectos europeos de regeneración urbana y ciudades españolas beneficiarias

CONVOCATORIAS	PROGRAMAS	CIUDADES ESPAÑOLAS BENEFICIARIAS
1989-1993	PROYECTOS PILOTO URBANOS	<ul style="list-style-type: none"> • Bilbao: “Puerta abierta” • Madrid. Zona Sudeste • La Pobla de Lillet (Barcelona). Rehabilitación Clot del Moro • Valladolid. Palacio Santa Cruz y Museo Ciencia y Tecnología
1994-1999	URBAN I	<ul style="list-style-type: none"> • Cádiz. Plan integrado de Actuación en los barrios del Pópulo y Santa María • Huelva. Proyecto Huelva Acción • Málaga. Actuación en el Casco Histórico • Sevilla. Actuación en el Casco Antigüo (San Luis-Alameda) • Langreo. Corredor del Nalón • Toledo. Barrio de Santa María Benquerencia • Salamanca. Actuación Integral en el Casco Antiguo • Valladolid. Barrio España-San Pedro Regalado • Valencia. Barrio Velluters • Badajoz. Proyecto Plaza Alta • La Coruña. Actuación en el Barrio Sudeste • Vigo. Proyecto Casco Velho • Cartagena. Revitalización del Casco Histórico • Badalona. Serra d’én MENA • Sabadell. Rehabilitación del Área Central • BaraKaldo. Actuación en Galindo Baracaldo • Madrid. El Centro Histórico de Madrid • Las Palmas de Gran Canaria (REGIS) • Santa Cruz de Tenerife (REGIS)
1997-1999	URBAN I (Convocatoria 97-99)	<ul style="list-style-type: none"> • Córdoba. Proyecto URBAN Ribera • Avilés. Las Ciudades del Acero • Corvera de Asturias. Las Ciudades del Acero • Santander. Iniciativa URBAN II • Albacete. Corrigiendo Desigualdades • León. Barrio Ferroviario • Castellón. Proyecto URBAN Castellón • Pontevedra. Rehabilitación del Casco Histórico • Telde. Recuperación Valle de Jinamar • Murcia. Proyecto de Rehabilitación y desarrollo de Barriomar

		<ul style="list-style-type: none"> • Zaragoza. Rehabilitación Integral del barrio Magdalena-Tenerías • Santa Coloma de Gramanet. Intervención en una zona urbana de Santa Coloma • Palma de Mallorca. El Temple
2000-2006	URBAN II	<ul style="list-style-type: none"> • Jaén. Casco Histórico • Granada. Casco Histórico, Sacromonte, Albaicín • Sant Adrià del Besós. Barrio de la Mina • Cáceres. Proyecto Calerizo • San Cristóbal de la Laguna. Urban La Cuesta-Taco • Pamplona. Centro Histórico-Rochapea • Gijón. Zona Oeste de Gijón • Teruel. Urban Teruel • San Sebastián-Pasajes. Bahía de Pasaia • Ourense. Proyecto Ágora: Casco histórico

Fuente: Ministerio de Fomento. Red de Iniciativas Urbanas.⁶

3.2. Convocatoria URBANA 2007-2013

Si bien es cierto que los primeros programas de regeneración urbana introdujeron importantes cambios en las ciudades y supusieron un primer paso adelante y una primera toma de contacto de las ciudades con este tipo de programas, también es cierto que no llegaron a alcanzar el resultado esperado en cuanto a la implicación y la colaboración entre los distintos actores, así como en lo que respecta a la incorporación de diferentes ámbitos de política pública⁷. Estas primeras experiencias permitieron por una parte arrojar luz sobre un modelo que hasta entonces había sido debatido únicamente a nivel teórico y que las ciudades comenzaran a familiarizarse con el modo de hacer política urbana definido desde Europa. Estos primeros programas ayudaron a definir un catálogo de buenas prácticas, que permitió ir incorporando en las siguientes convocatorias de programas las directrices y los cambios pertinentes que no sólo evitaran repetir los errores de convocatorias anteriores, sino que a su vez contribuyeran a ir definiendo el nuevo modelo de hacer política urbana desde la Unión Europea.

A pesar de las significativas contribuciones aportadas por las anteriores convocatorias de programas europeos de regeneración urbana, es la convocatoria URBANA 2007-2013 la que verdaderamente introduce importantes cambios, indudablemente estos se basan en la experiencia de años anteriores que ha permitido la introducción de significativas mejoras en el nuevo programa.

⁶ Disponible en el siguiente enlace: http://www.rediniciativasurbanas.es/RIU/lang_castellano/

⁷ A este respecto puede consultarse el trabajo de De Gregorio (2015)

Por una parte, como elemento innovador, en la convocatoria URBANA 2007-2013 el desarrollo local y urbano se configura como un eje principal de la programación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). La existencia de este eje viene justificada por el aumento de la concentración de población en zonas urbanas, situación que requiere de la atención a las necesidades que surgen como consecuencia de esta realidad demográfica, así como a las necesidades de sostenibilidad urbana que permitirá que las ciudades sigan siendo los verdaderos motores de crecimiento.

Siguiendo las directrices comunitarias en materia de política de cohesión, en las que las ciudades y áreas urbanas cobran una especial relevancia, se estimula la aplicación de un enfoque integrado a través de actuaciones que deben ir más allá del crecimiento y el empleo, deben asimismo perseguir objetivos sociales y medioambientales. Ante la diversidad de problemas a los que se enfrentan las ciudades, los objetivos que se pretenden alcanzar son los de elevar la competitividad y lograr un desarrollo más equilibrado entre las zonas urbanas económicamente más fuertes y el resto de la red urbana a través de acciones que combinen el desarrollo económico, el fomento del empleo en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, la inclusión social, y la recuperación y preservación del medioambiente urbano.

Uno de los principales aspectos que supone una novedad con respecto a periodos anteriores y que contribuye a mostrar la importancia de esta convocatoria, es la transformación o adaptación de los programas de regeneración urbana, que pasan de ser una iniciativa comunitaria a ser una estrategia de desarrollo de los propios estados miembros, que se verá reflejada en la elaboración del Marco Estratégico Nacional de Referencia (en adelante MENR). Hablar de un marco de referencia nos remite a un marco conceptual y a un conjunto estructurado de principios y normas de actuación que deben seguirse para la consecución de determinados objetivos.

El MENR es un documento elaborado por España en diálogo con la Comisión y aprobado finalmente por ésta última el 7 de mayo de 2007. Su objetivos fundamentales son:

- Garantizar la coherencia de la intervención de los “Fondos Estructurales” [Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y Fondo Social Europeo(FSE)] y el Fondo de Cohesión con las orientaciones estratégicas comunitarias en materia de cohesión.
- Servir de referencia en la preparación de la programación de los Fondos.
- Indicar la relación entre las prioridades comunitarias, por un lado, y el Programa Nacional de Reforma (PNR), por otro.

Estos objetivos se encuentran establecidos en el art. 27 del Reglamento (CE) N°1083/2006 del Consejo de 11 de julio “por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo

Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión”, norma que regula el contenido y también el procedimiento de elaboración y aprobación del MENR. En consecuencia, este marco estratégico tiene un doble carácter de documento financiero y de documento estratégico.

Asimismo, otro aspecto novedoso con respecto a programas anteriores es el número de beneficiarios en España, superior en la convocatoria URBANA 2007-2013 que en todas las anteriores. El mayor número de municipios que obtienen fondos europeos para el desarrollo de programas de regeneración urbana supone una importante potencialidad con respecto a periodos anteriores, ya que permite realizar un análisis extensivo de los casos de estudio y realizar comparaciones entre los mismos en cuanto al modo en el que se conciben y se gestionan las políticas urbanas. Hasta ahora, la mayor parte de trabajos que se han realizado en esta materia se han centrado en el análisis de casos individuales y en los factores de éxito o fracaso de los programas a nivel individual o bien en un estudio comparado de casos. En este trabajo se realiza un análisis extensivo, que pretende extraer conclusiones generales sobre el modo en el que se entienden y se gestionan las políticas de regeneración urbana en los distintos municipios españoles. Ello permitirá extraer algunas conclusiones que contribuyan a definir el panorama de la regeneración urbana en España, identificando aquellas variables de contexto que estarían ejerciendo alguna influencia en el desarrollo de los proyectos.

Esta convocatoria además, distingue entre dos tipos de beneficiarios. Por una parte, los municipios mayores de 50.000 habitantes o capitales de provincia; y por otra los municipios pequeños y medianos de entre 20.000 y 50.000 habitantes y que no sean capitales de provincia, las Diputaciones Provinciales, los Cabildos Insulares y las Comunidades Autónomas Uniprovinciales. En base a esta división según el tamaño municipal surgen dos tipos de intervenciones: por una parte las Iniciativas Urbanas, y por otra los Proyectos Integrales de Desarrollo Local y Urbano (en adelante, PIDLU).

3.2.1. Iniciativas Urbanas

En el caso de las Iniciativas Urbanas, los beneficiarios serían aquellos municipios con más de 50.000 habitantes o bien aquellos que sean capitales de provincia. En el periodo 2007-2013 se dota con 344,66 millones de euros de ayuda FEDER, que se destina a una población de derecho de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia que no alcancen dicha cifra de población. De las 138 ciudades con derecho a participar en la única convocatoria que se abre para todo el periodo, se reciben 102 solicitudes, entre las cuales se seleccionan un total de 46 proyectos, con las siguientes tasas de cofinanciación:

- Proyectos de ciudades en Regiones Convergencia, Phasing In y Phasing Out: 80%
- Proyectos de ciudades en Regiones Competitividad y Empleo: 50%

3.2.2. Proyectos Integrales de Desarrollo Local y Urbano (PIDLU)

En este caso, las entidades beneficiarias serían los Ayuntamientos de municipios con población entre 20.000 y 50.000 habitantes, y que no sean capitales de provincia, las Diputaciones Provinciales, los Cabildos Insulares y las Comunidades Autónomas Uniprovinciales (en el ejercicio de las competencias que corresponden a las Diputaciones Provinciales), que lleven a cabo proyectos cuya población beneficiaria sea de al menos 20.000 habitantes. También podrán ser beneficiarios los Organismos Autónomos dependientes de estas entidades si así es solicitado por las mismas.

La Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales (en adelante, DGCCAyEL) actúa en el periodo 2007-2013 como Organismo Intermedio del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) dentro del eje 5, Desarrollo Sostenible Local y Urbano, en la categoría de gasto 62, que financia Proyectos de Regeneración Urbana y Rural. En este caso se financian proyectos de diversos programas operativos (PO) en las regiones Convergencia (Andalucía, Extremadura, Galicia y Castilla La Mancha), Phasing Out (Principado de Asturias y Región de Murcia) y Phasing In (Castilla León, Comunidad Valenciana e Islas Canarias). Las regiones en la fase de competitividad no se incluyen en esta categoría de gasto.

A la DGCCAyEL le asignaron unas ayudas del FEDER para el periodo 2007-2013 por un total de 677.768.475 euros. Con el objeto de realizar el reparto de estas ayudas se realizaron tres convocatorias, en el año 2007, 2011 y 2015. Entre las tres convocatorias se financiaron un total de 203 proyectos de 158 beneficiarios. Las ayudas se repartieron del siguiente modo entre las tres convocatorias:

Tabla 4. N° de beneficiarios e importe concedido en cada convocatoria (Convocatoria 2007-2013)

	2007	2011	2015
Importe	426.033.966	262.409.795	19.091.913,45
Proyectos	112	60	31
Beneficiarios	95	42	21

3.3. Análisis Comparativo de la Convocatoria 2007-2013 y periodos anteriores

En la siguiente tabla se analizan las tres convocatorias de programas⁸ URBAN I y II y URBANA en atención a una serie de aspectos que se consideran fundamentales y que nos permite la comparación entre los mismos de manera muy esquemática (autoridad de gestión, objetivos, financiación, zonas subvencionables, ámbitos de actuación, tipos de evaluación contempladas, etc.

De esta forma, se puede apreciar de manera clara el mayor grado de especialización que se produce en el último periodo, en la convocatoria de fondos 2007-2013. Como parece lógico, ésta ha ido incorporando aquellos aspectos que a la luz de la experiencia de las convocatorias anteriores han necesitado ser tenidos en cuenta. Del mismo modo, sobre la base de la experiencia obtenida en la gestión de las convocatorias anteriores de programas se han tratado de evitar o pulir los aspectos o cuestiones que hayan resultado problemáticos o hayan supuesto una barrera o una dificultad en lo que respecta al alcance de los objetivos planteados a través de los programas de regeneración urbana en España.

Una de las principales novedades que introduce esta convocatoria, como ya se ha comentado anteriormente es precisamente el hecho de que los recursos comprometidos para cada estado miembro deben plasmarse en una estrategia nacional definida en el MENR. Asimismo, en relación a la autoridad de gestión, esta convocatoria realiza una distinción en base al tamaño municipal, estableciendo diferentes autoridades de gestión en cada caso. Se observa una evolución en la concreción y especialización de los objetivos y de los criterios de admisibilidad a medida que se va avanzando de convocatoria. Del mismo modo, se pasa de un sistema de evaluación establecido en tres momentos determinados del desarrollo de los programas a un sistema de evaluación continua, con evaluaciones estratégicas y operativas o de seguimiento.

Del mismo modo que la segunda convocatoria de Urban introdujo algunos cambios positivos en lo que respecta a la colaboración en el marco de estos proyectos, parece evidente que la convocatoria actual continuará avanzando por esta senda. Ello además puede desprenderse de la mayor especialización que se produce en este periodo como consecuencia de los avances que se realizan con respecto a las convocatorias anteriores. No obstante, a lo largo de este trabajo se profundizará en los mecanismos de colaboración desplegados en el marco de los programas que se desarrollan en el periodo 2007-2013.

⁸ En este caso se extraen del análisis comparativo los proyectos piloto urbanos, en primer lugar por haber pocos beneficiarios que no permitirían realizar un análisis muy ilustrativo; y por otra por suponer un intento pionero que no llega a constituirse como verdadero programa de regeneración urbana tal y como hoy entendemos este concepto.

Tabla 5. Análisis Comparativo de la Convocatoria 2007-2013 y periodos anteriores

	URBAN I (1994-1999)	URBAN II (2000-2006)	INICIATIVA COMUNITARIA URBANA Y PROYECTOS INTEGRALES DE DESARROLLO LOCAL Y URBANO (2007-2013)
AUTORIDAD DE GESTIÓN	Ministerio de Hacienda (D G de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial) Colaboración de la UAFSE (Unidad Administradora del Fondo Social Europeo) y la DG Acciones Concertadas.	Ministerio de Hacienda (D G de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial)	<p>Los recursos comprometidos para cada Estado miembro en las Perspectivas Financieras deben plasmarse en una estrategia nacional definida en el Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) y en las estrategias regionales y sectoriales que se estimen necesarias, definidas en los Programas Operativos.</p> <p>Municipios medianos (población entre 20.000 y 50.000 hab.) Actuaciones en municipios < 20.000 hab. (Beneficiarios Dip.Prov.).</p> <p>Se gestionan por el M^o Política Territorial y La Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales (DGCCAyEL) actúa en el período 2007-2013 como Organismo Intermedio del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) dentro del Eje 5, Desarrollo Sostenible Local y Urbano, categoría de gasto 61, Proyectos de Regeneración Urbana y Rural. Se cofinancian proyectos de diversos Programas Operativos en las regiones Convergencia, Phasing-Out y Phasing-In</p> <p>Municipios mayores de 50.000 habitantes gestionados por el Ministerio de Hacienda y la DG de Fondos Comunitarios.</p>
OBJETIVOS	Contribuir a que zonas desfavorecidas logren mejorar de forma duradera el nivel de vida de sus habitantes	<p>Recuperar económica y socialmente las ciudades y barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>la formulación y aplicación de estrategias innovadoras para la regeneración</i> 	<p>Dedica su ayuda a las estrategias innovadoras a favor de la rehabilitación social y económica de las ciudades y de las zonas urbanas en declive.</p> <p>El enfoque de partida es reforzar la estrategia de desarrollo local y urbano, a través de actuaciones</p>

		<p>económica y social de las ciudades pequeñas y medianas o de los barrios en dificultades de las grandes ciudades;</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>la mejora y el intercambio de conocimientos y experiencia</i> en relación con la regeneración urbana y el desarrollo sostenible en las zonas afectadas. 	<p>integradas que traten de responder a los retos específicos de las ciudades españolas, para ello se distinguen diversas actuaciones diferenciadas en función del tamaño de los municipios.</p> <p>Se introducen nuevos principios con respecto a la convocatoria anterior, como la proporcionalidad, el desarrollo sostenible, la igualdad entre hombres y mujeres y la concentración en los objetivos de Lisboa.</p> <p>Establece que los proyectos subvencionables deben tener carácter integrado, debiendo afectar a un mínimo de 2 de los ámbitos de actuación recogidos en las bases reguladoras de la convocatoria.</p> <p>la regeneración económica, medioambiental y social de determinadas zonas urbanas con el fin de fomentar un desarrollo local sostenible. El programa tiene en cuenta la especial relevancia de las ciudades, ya que son el motor del desarrollo de los países y responsables principales de la innovación, la creación de puestos de trabajo y la atracción de capitales.</p> <p>Los proyectos debían caracterizarse por un enfoque integral, atendiendo al desarrollo de un conjunto multidisciplinar de actuaciones (medioambientales, sociales, urbanísticas, económicas, turísticas, culturales, patrimoniales, nuevas tecnologías, sociedad de la información, etc.) para hacer frente a los problemas de una zona urbana seleccionada dentro del municipio y con una clara desventaja social y económica respecto al conjunto del mismo.</p>
<p>FINANCIACIÓN PRESUPUESTO</p>	<p>Financiado por el Fondo Europeo para El Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE) y el 30% por la propia municipalidad</p>	<p>Cofinanciado por los Estados miembros y la Comisión. Para el período 2000-2006, la iniciativa dispone de un presupuesto comunitario de 730 millones de euros, con cargo</p>	<p><u>Iniciativas Urbanas</u> (municipios mayores de 50.000 habitantes) Estos proyectos recibirán 344,66 millones de euros procedentes de los Fondos Europeos de Desarrollo</p>

	<p>Durante el período de programación 1994-1999, la iniciativa comunitaria URBAN ha dado respaldo económico a 118 zonas urbanas, de las cuales 19 casos son municipios españoles, por un importe total de 900 millones de euros, que han beneficiado a 3,2 millones de personas.</p>	<p>exclusivamente al FEDER y para una inversión total de 1600 millones de euros, que repercutirán en unos 2,2 millones de personas. La financiación comunitaria asciende al 75 % del coste total subvencionable en las zonas urbanas situadas en el objetivo nº 1, y al 50 % en las restantes zonas. En esta convocatoria reciben financiación europea 10 municipios españoles.</p>	<p>Regional (FEDER) de la Unión Europea, y estarán cofinanciados por las distintas administraciones locales. La inversión final ascenderá a 542,51 millones de euros.</p> <p>46 ciudades españolas han sido beneficiarias de la Iniciativa Urbana 2007-2013 para impulsar proyectos de desarrollo urbano sostenible.</p> <p><u>Proyectos Integrales de Desarrollo Local y Urbano (PIDLU)</u> (municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes)</p> <p>En su calidad de Organismo Intermedio para el periodo 2007-2013, a la DGCCAyEL se le han asignado unas ayudas del FEDER por un total de 677.768.475€. Para el reparto de dichas ayudas se han realizado dos convocatorias, una en el año 2007 y otra en el año 2011 Y en 2015.</p> <p><u>Convocatoria 2007-2013:</u> 112 proyectos financiados. El importe adjudicado en esta convocatoria ascendió a 426.033.966€, distribuido entre un total de 95 beneficiarios. Tras algunas renuncias, el presupuesto descendió a 415.358.680€.</p> <p><u>Convocatoria 2011:</u> 60 proyectos financiados. El importe aproximado adjudicado en esta convocatoria ascendió a 262.409.795€, incluyendo el importe de las renuncias de la convocatoria anterior, repartido entre un total de 42 beneficiarios.</p> <p><u>Convocatoria 2015:</u> El importe de esta convocatoria es de 19.091.913,45, repartido entre un total de 31 proyectos y 21 beneficiarios.</p>
<p>ZONAS SUBVENCIONABLES</p>	<p>Dirigido a zonas urbanas del interior de ciudades y aglomeraciones urbanas con población mayor de 100.000 habitantes. O ciudades de tamaño medio o más pequeñas con una crisis económica general.</p>	<p>URBAN II aporta ayuda a 70 zonas urbanas. En cada zona, la población debe ser de al menos 20.000 personas, pudiendo reducirse a</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ayuntamientos medianos (población entre 20.000 y 50.000 hab.) Actuaciones en municipios < 20.000 hab. (Beneficiarios Dip.Prov.)

	<p>Características:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Barrios urbanos geográficamente delimitados (municipio, distrito, o más pequeños) • Zonas densamente pobladas • Tamaño de población mínimo • Elevado índice de desempleo • Tejido urbano deteriorado • Malas condiciones de vida • Falta de instalaciones sociales 	<p>10.000 personas en ciertos casos.</p> <p>Las ciudades o barrios subvencionables deben formar una entidad geográfica y socioeconómica homogénea. Se trata de zonas en situación de crisis urbana o que precisan de una renovación económica y social. Pueden estar situadas dentro o fuera de las zonas subvencionables de los objetivos nº 1 y nº 2, y deben reunir al menos tres de los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bajo nivel de actividad económica y necesidad de reconversión debido a dificultades económicas y sociales; • Elevada tasa de desempleo de larga duración, pobreza y exclusión; • Bajo nivel educativo, importante déficit de cualificaciones y elevada tasa de abandono escolar; • Número elevado de inmigrantes, minorías étnicas o refugiados; • Elevada tasa de delincuencia; • Tendencia demográfica desfavorable; • Medio ambiente particularmente degradado 	<p>Para el reparto de dichas ayudas se han realizado dos convocatorias extra, además de la propia de 2007, la de 2011 y la de 2015.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ciudades españolas de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia. <p>Características: (deben reunir al menos tres de los siguientes requisitos):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fuerte índice de desempleo • Débil tasa de actividad económica • Alto nivel de pobreza y exclusión • Necesidad de reconversión resultante de dificultades económicas y sociales. • Elevado nº de inmigrantes, minorías étnicas o refugiados. • Bajo nivel educativo, importante déficit de cualificaciones y elevado índice de abandono escolar. • Nivel elevado de criminalidad y delincuencia. • Tendencias demográficas precarias. • Degradación medioambiental de la zona. <p><u>Requisitos de admisibilidad:</u> ámbito geográfico y de población determinado inclusión en planes estratégicos. carácter integrado: aspectos económico, medio ambiental y social El proyecto debe contar con dos ámbitos de actuación como mínimo.</p>
<p>ÁMBITOS DE ACTUACIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Regeneración física y medio ambiente • Capital empresarial y ocupación • Inserción social • Transporte • Nuevas tecnologías, información y comunicación • Asistencia técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Recuperación de zonas edificadas para fines diversos</i> • <i>Desarrollo del espíritu empresarial, pactos e iniciativas locales en favor del empleo</i> • <i>Desarrollo de un estrategia contra la exclusión y la discriminación a través de acciones que fomenten la igualdad de oportunidades</i> • <i>Desarrollo de sistemas integrados de transporte público más eficaces, rentables y</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la sociedad de la información y nuevas tecnologías • Promoción económica • Mejora del entorno natural y calidad medioambiental • Mejora de la accesibilidad y movilidad • Protección y preservación del patrimonio cultural • Promoción de la conciliación familiar y

		respetuosos del medio ambiente <ul style="list-style-type: none"> • <i>Acciones en favor del medio ambiente</i> • <i>Desarrollo del potencial de las tecnologías de la sociedad de la información</i> en beneficio de los ciudadanos y las pequeñas y medianas empresas • <i>Difusión del concepto "gobernanza urbana"</i> 	cohesión social <ul style="list-style-type: none"> • Equipamientos e infraestructuras necesarios para la potenciación de la participación de la sociedad civil en la mejora de los servicios locales La publicidad, la gestión y la asistencia técnica se consideran actuaciones necesarias
DIMENSIÓN COLABORATIVA (Conclusiones para el Urban I y II extraídas del análisis realizado por Sonia de Gregorio (2012))	La primera fase de URBAN no introdujo la participación colaborativa en su metodología de actuación. Como consecuencia presentaron un bajo grado de adicionalidad. El mayor grado de adicionalidad de la primera fase de URBAN se materializó en aspectos intangibles de transformación relacionados con la entrada de conocimiento y experiencia.	La segunda fase introdujo el enfoque colaborativo en algunos programas y presentó una evolución positiva respecto a los programas de la primera fase. Una minoría de programas implementó procesos colaborativos. Estos han llevado a la construcción de la capacidad local a través de procesos que, al propiciar arenas de diálogo, han derivado en el aprendizaje y el conocimiento mutuo entre diferentes actores, la construcción de consenso en torno al programa, la utilización del conocimiento "no experto", la implicación de la comunidad local con el programa y la movilización de recursos latentes.	La dimensión colaborativa de esta convocatoria se analizará a lo largo de este trabajo.
GOBERNANZA MULTINIVEL (Conclusiones para el Urban I y II extraídas del análisis realizado por Sonia de Gregorio (2012))	Respecto a la gobernanza multinivel en el desarrollo de la Iniciativa, destaca la no implicación de las Comunidades Autónomas tanto en la primera fase, como en la segunda. Hecho que ha supuesto una oportunidad perdida para avanzar en la gobernanza multinivel en relación a las políticas urbanas en el país. Asimismo, se perdió la oportunidad de que las Comunidades Autónomas entraran en conocimiento de un ámbito de política en el que tienen competencias y en el que, hasta el momento, pocas han actuado.		
SISTEMA DE EVALUACIÓN	Existen 3 tipos de evaluaciones, (ex ante, intermedia y ex post).	Existen 3 tipos de evaluaciones, perfectamente tasadas, y a realizar en momentos determinados del periodo de programación (ex ante, intermedia y ex post).	Se pasa a un sistema de evaluación continua. Evaluaciones estratégicas y evaluaciones operativas o de seguimiento
CONCLUSIONES (Conclusiones para el Urban I y II extraídas del análisis realizado por Sonia de Gregorio (2012))	Los programas de la primera fase establecieron estrategias de actuación cercanas a la práctica habitual. Una minoría de programas intentó	El desarrollo de la segunda fase de URBAN en España fue clave para conseguir una mayor penetración de los presupuestos de la Iniciativa en la práctica de la regeneración urbana en el país.	

	<p>establecer estrategias en la línea de las orientaciones de la Comisión Europea (enfoque integrado, colaborativo, etc.). Esa intención quedó limitada por la realidad en la que trabajaban.</p> <p>Los programas mejoraron los medios urbanos donde operaron, pero no alcanzaron resultados diferentes de los que se habría conseguido aplicando la acción sectorial.</p>	<p>URBAN II mostró cambios respecto a URBAN: mayor coherencia de las estrategias de actuación y de su implementación, del seguimiento y los resultados obtenidos.</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida en el Ministerio de Fomento. Red de Iniciativas Urbanas y De Gregorio (2012)

4. Propuesta para el análisis de las políticas de regeneración urbana en España: Marco Analítico y operacionalización de conceptos

Este trabajo aborda el análisis de las políticas de regeneración urbana en España desde diferentes vertientes. Por una parte, y como se especifica más adelante en la ficha técnica, se administró un cuestionario a los técnicos municipales responsables de la gestión de los proyectos donde se recogía una buena cantidad de información en relación al diseño y a la gestión de los programas de regeneración urbana financiados con fondos europeos. Por otra parte, se realiza un análisis en profundidad de la información contenida en las fichas resumen de los proyectos enviadas al Ministerio y disponibles a través de la Red de Iniciativas Urbanas. Este análisis en profundidad ha permitido, entre otras cuestiones, el establecimiento de una tipología de actuaciones común entre los proyectos que posibilita la comparación entre los mismos de un modo más sencillo.

Hasta el momento, el análisis de las políticas de regeneración urbana, se ha centrado en el estudio de su dimensión sustantiva, esto es, el contenido de las iniciativas en atención al tipo de objetivos que se promueven en el municipio (desarrollo económico, mejora de las infraestructuras o fomento de la integración social de sus ciudadanos). Además, dichos análisis han atendido a casos específicos relacionados con iniciativas de regeneración adscritas a ciudades o zonas específicas dentro de ciudades concretas.

Ahora bien, son pocos los análisis destinados al estudio de la dimensión procedimental de estas iniciativas, o dicho de otra forma, la manera en que se gestionan desde las administraciones locales⁹. Menos aun han sido los análisis destinados al estudio de ambas dimensiones y, aun más escasos los intentos de analizar de forma extensiva las iniciativas de regeneración urbana más allá de estudios de caso concretos.

Este trabajo aborda el análisis de ambas dimensiones, a partir de las cuales analizar las características de las iniciativas de regeneración urbana desarrolladas en España en el marco de la iniciativa europea URBANA 2007-2013, así como la medida en que estas responden al modelo de desarrollo urbano integral. Más concretamente, este trabajo aborda el análisis de la dimensión social que, dentro de este modelo, puedan adquirir las iniciativas de regeneración urbana, promoviendo a su vez Sistemas Locales de Bienestar.

⁹ A este respecto destaca el trabajo de González (2011), en el que se analiza de forma comparada para dos ciudades (Santiago de Compostela y Konstanz) el desarrollo de dos dimensiones: el contenido de las políticas y el proceso de las políticas. O el estudio "Regeneración urbana Integrada en Europa", realizada por el Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, en el que se aborda la aplicación del concepto de desarrollo urbano integral para analizar, a través de un cuestionario, la aplicación de dicho modelo en un conjunto de países de la U.E. (Alemania, gran Bretaña, Francia, Hungría, Italia y España).

Junto a ello, este trabajo contempla una serie de aspectos de contexto, relacionados por una parte con las características del municipio, como el marco institucional y las características socioeconómicas del mismo; y por otra parte se contemplan otras variables, que según la literatura analizada se consideran fundamentales en el desarrollo de los proyectos de regeneración urbana, como el tipo de barrio en el que se interviene, la experiencia previa en la gestión de fondos europeos, el área municipal o la entidad que gestiona el proyecto, la existencia de una comisión u órgano formalmente establecido para el desarrollo del programa y la tipología de actuaciones que se lleva a cabo en los mismos.

Uno de los objetivos que se plantean con este trabajo es analizar la influencia que ejercen los factores de contexto del municipio así como las características de los proyectos de regeneración urbana sobre el contenido de los programas, en atención a la orientación económica o social del presupuesto invertido y a la cobertura política; y el modo en el que se gestionan en atención al establecimiento de acuerdos de colaboración que incluyan a los diferentes actores que puedan verse implicados en el diseño y la implementación de las actuaciones en el territorio, así como a través de la incorporación de herramientas de gestión innovadoras en el marco de los proyectos.

4.1. El contexto de la iniciativa: del marco institucional a las características del municipio.

En coherencia con los trabajos desarrollados, en términos generales (Weaver y Rockman, 1993) y para las políticas de regeneración urbana en concreto, es necesario tener en cuenta el diseño institucional en cada caso¹⁰. En este sentido, es ya conocida la medida en que las directrices europeas, en las que se enmarcan los programas URBANA tienen un efecto directo en las iniciativas, tanto en su contenido, como en la forma en que se gestionan (Marshall, 2004; Atkinson y Rossignolo, 2009, Berg, Braun y Meer, 2004). En el marco de este trabajo se sostiene que también la existencia de un marco normativo propio, de carácter regional o local, podría introducir dinámicas concretas en la concepción y ejecución de las acciones de regeneración urbana, como elemento facilitador para el desarrollo de las directrices orientadas al Modelo de Desarrollo Urbano Integral.

El marco institucional se analiza a través de la existencia de normativa propia, más allá de la que regula la propia iniciativa URBANA. Por ello, el modelo de análisis incluye un indicador

¹⁰ Tal como señala Mc Carthy (2008) en su estudio para la regeneración urbana en Inglaterra y Escocia, *“Actors do not exist as autonomous units in terms of their choice of actions, and then make rational choices in a linear fashion to maximize their interests. Actors make decisions through the links we have with other people and through the values and norms that acquire as a result of such interaction. This interaction takes place in the particular context of world structured by power relations that derive from economic, political and other organizations. This implies the need to consider “cultural communities”, “discourses” and “networks”, “institutional capacity” as well as the broadest use of power”*.

que recoge la existencia de otras normativas, ya sean de carácter local, provincial o regional¹¹. Asimismo, el modelo también incluye la existencia de un Plan Estratégico para el municipio, entendiendo que disponer de este tipo de planificación estratégica con una definición de los retos y objetivos a alcanzar en el municipio podría facilitar en alguna medida el diseño de los proyectos de regeneración urbana.

Junto a ello, el trabajo tiene en cuenta aspectos relacionados con las características del municipio, pues la variabilidad en el tipo de iniciativas desarrolladas habrá de tomarse en consideración teniendo en cuenta la propia naturaleza del municipio¹². En general, cabe relacionar el tamaño municipal con el tamaño de la administración local, así como las responsabilidades que ésta tiene asumidas en relación con la prestación de servicios. A medida que los municipios concentran un mayor número de habitantes, suelen también tener una administración local con mayor capacidad para asumir responsabilidades (más recursos económicos, humanos, etc)¹³, de lo que, cabría derivar una mayor capacidad para la inclusión de mayor número de áreas de política local en la implementación de iniciativas de regeneración urbana. Especialmente, dado el modelo de gobierno local español, sería lógico pensar en la inclusión de un mayor número de actuaciones destinadas al bienestar en los municipios de mayor tamaño, ya que son, tal como señala la normativa al respecto¹⁴, quienes tienen competencias atribuidas para ello.

En resumen, el tamaño municipal podría ponerse en relación con el contenido de las políticas de regeneración urbana. Por una parte, en su integralidad, en relación con las áreas de política pública implicadas y, de forma concreta, en la inclusión de un área de política pública concreta como es el bienestar social. Asimismo, cabría relacionar el tamaño municipal con la dimensión procedimental, ya que los municipios con mayor número de habitantes no sólo contarán con una administración local con capacidad para asumir más responsabilidades, lo que podría relacionarse con un mayor desarrollo de herramientas de gestión pública; sino que además contarán con una mayor diversidad de actores con los que establecer acuerdos de colaboración en el marco de los proyectos de regeneración urbana, fundamentalmente actores ajenos a la administración local.

¹¹ De forma concreta, se consultaba de la siguiente forma: “Además del marco legal que regula la convocatoria para Programas Operativos Regionales financiados con fondos FEDER, ¿existe alguna otra referencia normativa que rijan la regeneración urbana en su municipio, provincia o comunidad autónoma? Si es así, por favor, especifique cual.

¹² Si bien, la influencia de la UE en la forma que adoptan estas es una cuestión clara, Atkinson y Rossignolo (2009) señalan que son también importantes aspectos relacionados con las características del territorio donde dicha iniciativa se desarrolla: “Cities may, when applying for EU funding or in their local plans, conform with the language of the *Acquis Urbain* but their actions are frequently determined by more local (and national) traditions, issues/objectives and political and organisational cultures (i.e. forms of path-dependency) that actually may run counter to the spirit of the *Acquis Urbain*”.

¹³ Sobre este extremo puede consultarse Boyne (1998) y Ferris (1986) para el caso de Estados Unidos; Huete y Navarro (2010) para el caso español.

¹⁴ A este respecto puede consultarse la Ley 7/1985 Reguladora de Bases de Régimen Local y sus posteriores modificaciones, y la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Si bien el tamaño municipal constituye un indicador indirecto de la capacidad de la administración local, la riqueza o posición de mercado del municipio¹⁵, podría ser también un factor con capacidad para explicar diferencias en el modelo de desarrollo urbano. El desarrollo económico de los municipios se analiza de dos maneras, por una parte se recogen indicadores de desarrollo económico, y por otra se tiene en cuenta la fase de convergencia económica con la Unión Europea (en base al PIB per cápita) que se ha establecido para el reparto de las ayudas a las diferentes regiones, en la que se encuentran los municipios por extensión de las comunidades autónomas en las que se incluyen.

4.2. El contexto de la iniciativa: características de los proyectos

Junto con la influencia que pudiera estar ejerciendo el contexto municipal en el desarrollo de las iniciativas, existen algunos aspectos de los proyectos que se consideran fundamentales en lo que respecta a la orientación de las políticas de regeneración urbana y en cuanto al establecimiento de mecanismos de colaboración entre diferentes actores en el marco de los proyectos. En este sentido, otros trabajos de investigación desarrollados en contextos de aplicación de políticas de regeneración urbana (Parés et al, 2014) señalan la influencia que podrían estar ejerciendo algunos factores, como el tipo de barrio en el que se interviene o la experiencia de intervenciones previas, en el desarrollo de modelos específicos de gobernanza y de regeneración urbana.

Así, en el marco de este trabajo se ha realizado un análisis en profundidad de la información contenida en las fichas resumen de los proyectos (disponibles en la Red de Iniciativas Urbanas y en las memorias que se han podido consultar) que ha permitido realizar una clasificación del tipo de intervención en atención al barrio o área de la ciudad en la que se interviene, esto es la delimitación territorial de los proyectos, al objeto de comprobar si en coherencia con la literatura consultada al respecto el contexto en el que se interviene pudiera estar condicionando el tipo de proyecto que se desarrolla. Además se recoge la información relativa a la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas. En el marco de este trabajo, y dada la dificultad de obtener información detallada caso a caso en relación a la existencia de algún tipo de programa de regeneración urbana que haya podido introducir un determinado aprendizaje en relación a la gestión de los proyectos e iniciativas europeos, se trabajará únicamente con las convocatorias precedentes de programas europeos de regeneración urbana. Con ello se pretende comprobar si la experiencia anterior en fondos europeos puede haber supuesto un aprendizaje que haya contribuido a facilitar el diseño y la implementación de los programas en la

¹⁵ Por “posición de mercado” se entiende el nivel de desarrollo socioeconómico del municipio, y con ello, la capacidad de atraer desarrollo económico al mismo. Esta definición se ha adoptado de Kantor y Savitch (1997; 2005).

convocatoria 2007-2013. En este sentido, Juan José Michelini (2010) nos habla del potencial del capital territorial heredado, entendiendo por esto desde las propias infraestructuras existentes hasta el saber hacer local. Este saber hacer en lo que respecta a la gestión de iniciativas comunitarias de regeneración urbana debería verse influenciado por la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas.

En este sentido, sobre la base de la literatura consultada al respecto, la delimitación territorial o el tipo de barrio en el que se lleva a cabo la iniciativa, se considera una variable de importancia en el análisis de las políticas de regeneración urbana. Diferentes autores señalan patrones de funcionamiento diferenciados en atención al tipo de barrio en el que se interviene. Si bien es cierto que en la gran mayoría de barrios en los que se lleva a cabo un programa de regeneración urbana existe una problemática determinada que objetivamente necesita de dicha intervención, también es cierto que la tipología de necesidades así como la estrategia de intervención o los objetivos perseguidos varían en función del contexto territorial en el que se trabaje así como de las potencialidades percibidas por la administración pública y los diferentes actores, que puedan tener un interés comercial o de otra índole, al intervenir en ciertos contextos. En esta línea, cobra especial relevancia el análisis del tipo de barrio, ya que diferentes análisis sobre la dimensión sustantiva de las iniciativas de regeneración urbana, o lo que es lo mismo el contenido de las políticas, han puesto de manifiesto que, objetivos diferenciados para el municipio muestran diferentes tipos de alianzas con actores ajenos a la administración local para el desarrollo de las iniciativas. Bonet-Martí, Martí-Costa y Parés (2011), Blanco (2009) y Brendan y Shine (2001).

En esta línea, Arias (2000) en su trabajo sobre la desigualdad urbana en España distingue una tipología de barrios desfavorecidos, entre los que destaca: los cascos históricos, las áreas urbano centrales, las áreas urbano periféricas y las promociones de vivienda unitaria. En este sentido y para el marco de este trabajo se distinguen tres tipos de intervención en el territorio que se han desprendido del análisis de los proyectos de regeneración urbana en España, a saber: barrios degradados (donde se incluirían las áreas urbano centrales y periféricas según la clasificación de Arias), centros históricos y actuaciones para el conjunto del municipio, actuación que se da en los casos en los que la delimitación territorial del proyecto no se corresponde claramente con una zona específica de la ciudad con unas características más o menos homogéneas, sino que su objetivo es repercutir sobre la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía residente en el municipio.

Si bien es cierto que la propia elección de la zona de actuación de los proyectos, siempre y cuando reúna una serie de características que justifiquen la intervención, es una decisión municipal que puede o no formar parte de una estrategia de desarrollo del municipio y que puede encontrarse condicionada por algunas características del propio contexto territorial en el

que se interviene, también es cierto que esta decisión influye tanto en el contenido como en la forma de gestionar los proyectos. Es decir, no se puede saber qué fue antes, si son las propias características municipales las que pueden estar condicionando el tipo de intervención que se realiza en atención a la delimitación geográfica de los proyectos, o si es esta decisión en sí misma la que está condicionando la tipología de proyectos que se desarrollan así como el tipo de acuerdos de colaboración que se establecen para el desarrollo de las actuaciones en el territorio.

En este sentido y dada la importancia concedida en la literatura al contexto en el que se desarrollan las políticas de regeneración urbana, este trabajo no sólo incorpora un análisis general de las características del municipio en el que se enmarca la intervención, que nos permite a priori establecer algunas diferencias entre los casos, sino que pone en relación estas características con algunos aspectos del programa. Esto es: la delimitación geográfica del proyecto (tipo de barrio), la existencia de experiencia previa en la gestión de fondos europeos, el área o entidad responsable del desarrollo del proyecto, la existencia de una comisión u órgano formalmente establecido y la tipología de actuaciones que se lleva a cabo en cada caso.

La sección 6.5. se destina al análisis conjunto de las dimensiones incluidas en este trabajo, poniendo en relación tanto las características municipales como las características de los proyectos con la dimensión procedimental y sustantiva que se presentan en los siguientes apartados (4.3. y 4.4), al objeto de identificar aquellas variables relevantes que pudieran estar contribuyendo a explicar el diseño de los proyectos en lo que respecta al contenido y la manera de gestionarlos.

4.3. La dimensión procedimental. Modelos de gestión de las iniciativas de regeneración urbana.

En relación con la dimensión procedimental o, dicho de otra forma, la manera en que se gestionan las iniciativas de regeneración urbana en el seno de la administración, Blanco (2005) hace referencia a una serie de líneas básicas de los proyectos de regeneración urbana en Europa. Estas son: focalización territorial, tratando de adaptar las agendas y las formas de desarrollar las políticas urbanas a las especificidades del territorio; agendas multidimensionales, a través de la constitución de mecanismos de coordinación intersectorial entre organizaciones que tradicionalmente habían operado por separado, desde las clásicas especializaciones sectoriales del modelo burocrático; enfoque estratégico, o uso de elementos de diagnóstico y prospectiva; liderazgo local, puesto de manifiesto en el protagonismo de los actores más apegados al territorio, y redes plurales, a partir de interacciones entre múltiples actores de naturaleza

diversa: administraciones a distintos niveles, representantes políticos y técnicos y profesionales ligados al territorio, entidades privadas y asociaciones ciudadanas.

En definitiva, Blanco haría referencia a dos dimensiones fundamentales. Por un lado, el desarrollo de mecanismos de gobernanza, entendida esta como el establecimiento de redes de actores procedentes de diferentes niveles de la administración y actores ajenos a esta, es decir, actores privados. Por otro lado, el desarrollo de mecanismos de nueva gestión pública, puestos en evidencia en la incorporación a la gestión de las actuaciones de nuevos protocolos de funcionamiento, cuyo objetivo se centraría en lograr un funcionamiento más eficaz, eficiente y en coherencia con las demandas de la ciudadanía.

De la misma forma, algunos esfuerzos en la literatura, por ejemplo el realizado por Marshall (2004), al igual que Berg, Braun y Meer (2004), para el caso español, pone de manifiesto cómo el desarrollo de directrices de la Unión Europea en materia de políticas urbanas, se refleja en la aplicación de mecanismos de nueva gobernanza, no solamente a nivel Estado Nación, sino de los actores e instituciones locales, tanto en sus patrones de funcionamiento, como en su relación entre ellos y niveles superiores de gobierno¹⁶. En este sentido, dado que los municipios incluidos en el análisis de este artículo desarrollan iniciativas de regeneración urbana en el marco de financiación procedente de programas URBANA, se considera relevante conocer la medida en que dichas iniciativas incluyen a su vez mecanismos de nueva gobernanza, tal como se prevé en la literatura al respecto.

Por otra parte, tal como afirma González (2011): los ejes de la estrategia urbana de la UE se concentran en, entre otras dimensiones, la puesta en marcha de procesos de planificación integrados que sirvan para “reflexionar” y “gestionar” el progreso de las mismas, que deberán incorporar la elaboración de diagnósticos acerca de la situación de la ciudad, definir objetivos que conformarán la estrategia de la ciudad, la coordinación con otros planes sectoriales, el aprovechamiento de los fondos a los que acceden tanto agentes del sector público como privado y, por último, fomentar que se involucren en el proyecto otros niveles de gobierno (especialmente a nivel regional), así como otros agentes sociales y económicos. De la misma forma, el documento *Promoting Sustainable Development in Europe. Achievements and opportunities (2009)*, establece una serie de líneas de actuación a través de una metodología concreta (un enfoque integrado) que implica nuevas formas de gobernanza (incluyendo el papel de los ciudadanos) y gestión (a partir de mecanismos de Nueva Gestión Pública).

¹⁶ De forma concreta, Marshall (2004) hace referencia a tres modificaciones en el ámbito local, a saber: modificaciones en las formas de interacción del gobierno local con niveles de gobierno superiores; incorporación a las actuaciones de gran cantidad y diversidad de actores no gubernamentales y; surgimiento de nuevas agencias (destinadas al desarrollo de partenariados) que van más allá de la propia actuación de regeneración y que se mantienen en el paisaje institucional del municipio una vez que termina la actuación.

Respecto a la dimensión procedimental, este trabajo analiza por una parte la existencia de redes de colaboración con otros actores, esto es, el desarrollo de mecanismos de gobernanza. Tal como se refleja en la literatura al respecto, el modelo de desarrollo urbano integral, así como la definición de Sistemas Locales de Bienestar, prevén la existencia de mecanismos de colaboración no solo con actores del propio municipio, sino con otros niveles de gobierno. Por ello, este trabajo incorpora tres indicadores de gobernanza. A saber, gobernanza interna, destinada a medir las áreas o delegaciones municipales que en el seno de la administración local colaboran en el contexto de la iniciativa; gobernanza externa, destinada a medir la participación de actores de la sociedad local¹⁷; y finalmente gobernanza multinivel, destinada a medir la colaboración con otras administraciones públicas (otros municipios, diputación provincial, gobierno regional y nacional). Cada uno de los indicadores se calcula a partir de la suma de actores con los que se colabora respecto al total de actores existentes. Respecto a la implicación en el programa, es necesario señalar que si bien el modelo de análisis recoge la implicación de los actores en cada una de las fases de ejecución de la actuación (financiación, diseño, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación), el indicador elaborado en el marco de este trabajo para el análisis de la gobernanza considera la participación de los actores cuando al menos, señalan su presencia en una de las fases de la actuación, pues el objetivo es conocer la intensidad de la red de actores implicados en la actuación y en menor medida, la naturaleza de la misma, esto es, el tipo de implicación que cada uno de los actores tiene, a partir de la fase de la política pública en que se implica. Todos ellos se han transformado en indicadores medidos en escala 0-100, donde valores cercanos a 0 representan la existencia de una pequeña red de actores y valores cercanos a 100 la existencia de una red más compleja y diversa de actores.

Por otra parte, en relación a la aplicación de fórmulas de gestión innovadoras en el seno de la administración pública para el desarrollo de estos proyectos, este trabajo se analiza la medida en la que los distintos municipios incorporan mecanismos para garantizar la eficacia de los técnicos, la eficiencia en el presupuesto y la legitimidad de sus actuaciones. Estas dimensiones se agrupa en un indicador general que mide el desarrollo de las herramientas de Nueva Gestión Pública en el marco de los proyectos. El indicador se transforma en escala 0-100, donde valores cercanos a 0 suponen un bajo desarrollo de las herramientas de gestión innovadoras y valores cercanos a 100 un elevado desarrollo en la implantación de este tipo de herramientas.

Toda la información relativa a la composición de los indicadores podrá consultarse de manera pormenorizada en la propuesta de operacionalización que se ofrece en la tabla 6. "Análisis de las políticas de regeneración urbana. Propuesta de operacionalización".

¹⁷ Tal como se recoge en la pregunta 9 del cuestionario, se consulta sobre los siguientes tipos de entidades: asociaciones de empresarios, mujeres, inmigrantes, vecinales, culturales, recreativas, deportivas, de bienestar social, ciudadanos individuales y otras.

4.4. La dimensión sustantiva: Modelos de intervención en el territorio

Tal como se pone de manifiesto en la literatura sobre regeneración urbana, dichas iniciativas tratan, a través de la intervención en el territorio, de promover diferentes objetivos para el municipio. A este respecto, Bonneville (2005) diferencia entre barrios “oportunidad” y barrios “sensibles”. En los primeros, las actuaciones en materia de regeneración urbana presentan una lógica de inserción de las zonas objeto de actuación en el mercado urbano. De acuerdo con esta lógica, el éxito de la regeneración urbana se basará en la creación de valor. Por ello, las actuaciones no tendrán sentido si no es para darle al territorio objeto de actuación unos usos de carácter mercantil. A menudo, ello supone un cambio en las funciones y usos originales de las zonas objeto de regeneración, pues todas aquellas funciones y usos que no contribuyen a la creación de valor quedarían excluidos del territorio. Por el contrario, en los barrios “sensibles” las actuaciones son fundamentalmente de carácter social, se orientan a la intervención en zonas degradadas y tienen como objetivo una recuperación de los usos y funciones que tradicionalmente tenían frente a una perspectiva más rupturista que caracteriza al modelo de los barrios “oportunidad”.

En esta misma línea, Banco, Bonet y Walliser (2011) señalan que la relación entre la regeneración urbana y la exclusión social se ha dado por sentada en algunos discursos tanto académicos como internacionales, aunque la investigación en este asunto refleja la existencia de motivaciones diferentes (Davies, 2007). Es cierto que algunos programas de regeneración urbana se encuentran fuertemente asociados a la idea del desarrollo comunitario y la cohesión social, pero en el otro extremo otros programas se basan en una transformación radical de los usos y residentes, con un consecuente efecto de gentrificación del área. Ahora bien, a menudo, en algún lugar entre los dos extremos, se encuentran los programas que tratan de equilibrar el desarrollo económico con la cohesión social. Ello se pone especialmente en valor en el marco del Modelo de Desarrollo Integral, en el que la superación del antagonismo entre los objetivos de las políticas es un elemento característico, tratando con ello de implicar en el desarrollo de las iniciativas el máximo de áreas de política pública que de alguna forma tienen relación con el territorio objeto de actuación.

Junto a ello, en la literatura al respecto se establece una relación entre el contenido de las iniciativas de regeneración urbana y la intervención en ellas de actores ajenos a la administración local. Tal como se pone de manifiesto en los trabajos de Bonet-Martí, Martí-Costa y Parés (2011) así como el trabajo de Blanco (2009), Bartley y Shine (2001), existe una relación entre los mecanismos de gobernanza y la diversidad de áreas de política pública implicadas en las iniciativas, afirmando que modelos más participativos tienden a ser a su vez aquellos desarrollados en políticas de regeneración con un carácter más amplio. Por su parte, Jones y Evans (2006), plantean tres modelos de políticas de regeneración asociadas a tres

modelos de gobernanza a lo largo del tiempo, encontrando modelos más pluralistas en lo que a la implicación de actores se refiere asociados a políticas más diversas en cuanto al tipo de actuaciones a desarrollar. Ello además se pone en evidencia en otros documentos, por ejemplo, del Consejo de Europa (2009), en el cual se afirma que en este tipo de políticas urbanas, dado que afectan a la comunidad en su conjunto, requieren de una constante cooperación entre los actores públicos y la sociedad.

Ahora bien, con independencia de la relación entre la diversidad de áreas de política pública y su correlato en modelos de participación más o menos pluralistas, los análisis sobre la dimensión sustantiva de las iniciativas de regeneración urbana, ponen de manifiesto que, objetivos diferenciados para el municipio muestran diferentes tipos de alianzas con actores ajenos a la administración local para el desarrollo de las iniciativas. Tal como señala Verhage (2005), con independencia de que el contenido de las políticas de regeneración urbana hayan variado en el tiempo¹⁸, se ha dado una mayor implicación de diversos actores ajenos a la administración local, lo cual ha llevado al establecimiento de lo que podríamos denominar coaliciones de gobernanza, que determinan las funciones que desempeñan tanto los actores públicos como privados en el desarrollo de las iniciativas de regeneración urbana. De esta forma, tal como señala el autor, aunque las iniciativas de regeneración urbana son iniciadas en su mayoría por el sector público, no pueden lograrse sin la implicación de otros actores. Por ello, la interdependencia de diferentes actores es una característica fundamental de las actuaciones. En dichas interacciones, los actores utilizan diferentes formas de influencia para poder lograr sus objetivos. Así, tal como señala Verhage (2005), cada actor moviliza su poder con el objetivo de influir en el proceso en su propio beneficio. Por ello, en el caso de que los objetivos de los diferentes actores coincidan, se dará cooperación entre ellos. De esta forma, Bonneville (2005), muestra que las iniciativas caracterizadas por una lógica de mercado implicarían la participación de inversores privados, con el apoyo de la administración pública. Por su parte, iniciativas destinadas a la regeneración social de las zonas objeto de actuación, contarían como actor protagonista con la administración pública y actores de la sociedad cívica local.

Tomando en consideración el debate existente en la literatura, el análisis de la dimensión sustantiva trata de analizar las iniciativas de regeneración urbana a partir de dos aspectos concretos. En primer lugar, lo que denominamos su cobertura política, medida a través del número de áreas de política pública implicadas sobre el total de las que contempla la Base 1ª 3 de la convocatoria de los programas URBANA. En este sentido, aunque el modelo de análisis

¹⁸ Verhage (2005), diferencia entre acciones socioeconómicas, cuyo objetivo es mejorar las oportunidades de los residentes, dado que la segregación socio-espacial se considera un elemento que reduce sus posibilidades de salir de su situación de exclusión; sociocultural, cuyo objetivo es la creación de una mayor cohesión social de los residentes al objeto de mejorar su calidad de vida; y físico-económica, al objeto de hacer la zona atractivas a los inversores privados.

contempla el presupuesto destinado a cada una de las diversas áreas de actuación presentes en la convocatoria, el indicador de cobertura política solamente contempla la presencia o ausencia de las mismas, con independencia de la importancia, en términos de presupuesto, asignada a cada una de ellas¹⁹. De la misma forma que para el resto, el indicador de cobertura política adopta valores 0 a 100.

Así, con independencia de la medida en que la iniciativa implica diferentes áreas de política pública, y dado que el objetivo es conocer hasta qué punto los municipios a través de las iniciativas de regeneración urbana promueven Sistemas Locales de Bienestar, el análisis de la dimensión sustantiva incluye la medida en la que los proyectos se orientan hacia el desarrollo social o económico. En este sentido, se ha elaborado un indicador que trata de medir la orientación económica o social de los proyectos a través del análisis del presupuesto total invertido en cada uno de estos dos ámbitos de actuación contemplados en la convocatoria (A2 Promoción Económica) y (A6 Promoción de la conciliación familiar y cohesión social). Así, se ha obtenido un indicador en escala 0-100 que mide la orientación de los proyectos de regeneración urbana en España en atención al presupuesto. Valores cercanos a 0 estarían indicado la orientación económica de los proyectos, mientras que valores cercanos a 100 la orientación social de los mismos. La siguiente tabla muestra la forma en que las dimensiones señaladas se han transformado en mediciones concretas a través del proceso de operacionalización:

Tabla 6. Análisis de las políticas de regeneración urbana. Propuesta de operacionalización

CONCEPTO	DIMENSIÓN	SUBDIMENSIONES	ÍTEM
MARCO INSTITUCIONAL		De carácter particular	Existencia de marco normativo particular en el municipio, provincia o CCAA
			Plan Estratégico
CARACTERÍSTICAS MUNICIPIO	Factores de contexto	Tamaño del municipio	Número de habitantes del municipio
		Desarrollo económico	Índice de actividad industrial
			Índice de actividad comercial
			Índice de actividad económica
		Fase de convergencia con la Unión Europea (UE)	Convergencia
			Phasing out
Phasing in			

¹⁹ P13. Como sabe, la Base 7ª de la convocatoria hace referencia al carácter integrado de los proyectos, estableciendo que las actuaciones planteadas por los municipios deberán incluir AL MENOS, DOS de los ámbitos de actuación recogidos en Base 1ª.3 de la citada convocatoria. Por favor, indique, para cada una de las actuaciones de su municipio, los ámbitos de actuación que abarcan.

			Competitividad	
		Estabilidad política durante el desarrollo del proyecto 2007/2011/2015	Estabilidad Ruptura	
CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO	Variables clave	Tipo de intervención (delimitación territorial proyecto)	Barrio degradado	
			Centro histórico	
			Municipio en su conjunto	
		Área que coordina el proyecto	Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)	
		Comisión formalmente establecida	Existencia de una comisión formalmente establecida para el desarrollo del programa Urbana	
		Experiencia previa	Experiencia previa en la gestión de programas de regeneración urbana financiados con fondos europeos	
		Tipología de actuaciones desplegadas en el territorio	Dinamización social	
			Dinamización económica	
			Equipamientos	
			Infraestructuras	
Espacio Público				
Cobertura Territorial	Índice que valora la medida en la que los proyectos se orientan a una zona específica de la ciudad o a la ciudad en su conjunto en escala 0-100			
MODELO DE REGENERACIÓN URBANA	PROCEDIMENTAL	NUEVA GOBERNANZA LOCAL	Gobernanza Interna	Delegaciones o áreas con las que se ha coordinado en el marco del proyecto
			Gobernanza Externa	Entidades de la sociedad civil con las que se ha coordinado en el marco del proyecto (empresas y entidades sin ánimo de lucro)
			Gobernanza Multinivel	Participación de distintos niveles de gobierno en el Programa URBANA (Otros ayuntamientos, diputación provincial, Comunidad Autónoma, Administración central, Administración Europea)
		NUEVA GESTIÓN PÚBLICA	Eficacia	Estándares de medición en el rendimiento de las actuaciones (elaboración de indicadores)
				Existencia de un diagnóstico previo a la ejecución del programa (DAFO, estudio de necesidades...)
				Existencia de un proyecto técnico previo a la ejecución del programa
	Eficiencia	Transparencia en el diseño de los presupuestos		
		Disciplina en el uso de los recursos		
	Atención a la opinión ciudadana	Ciudadano como cliente (ej: existencia de carta de servicios)		
	SUSTANTIVA	Cobertura Política		Áreas posibles de intervención /Áreas que se desarrollan, según la Base 1ª.3 de la convocatoria de los Programas URBANA
		Orientación de las políticas Objetivos definidos a nivel teórico	Desarrollo económico <-> Bienestar Social	Nº de actuaciones de ámbito económico o social, según la Base 1ª.3 de la convocatoria de los Programas URBANA
		Orientación de las políticas Objetivos definidos a través del presupuesto invertido	Desarrollo económico<-> Bienestar Social	En atención al presupuesto invertido de los dos ámbitos de la convocatoria Urbana 2007-2013 puramente económicos (A2) y sociales (A6)

Fuente: elaboración propia.

En definitiva, este trabajo propone que, en primer lugar, en la medida en que los municipios implementan políticas de regeneración urbana en el marco del Modelo de Desarrollo Urbano Integral, promoverán a su vez Sistemas Locales de Bienestar, pues en ellas, no solamente se tratará de promover la mejora de las infraestructuras físicas del municipio, o el desarrollo económico del mismo, sino también la búsqueda del bienestar social de sus ciudadanos. A su vez, la implementación de políticas de regeneración urbana en el marco del Modelo de Desarrollo Urbano Integral facilitará otra de las dimensiones características de los Sistemas Locales del Bienestar, a saber, el establecimiento de nuevas formas de gestión en el seno de la administración local, que pasan por la creación de redes de colaboración entre diferentes actores, tanto en el seno de la administración local, como en otros niveles de gobierno y de la sociedad civil local.

Junto a ello, este trabajo propone que el modelo de implementación del Modelo de Desarrollo Urbano Integral y, en definitiva, la promoción de Sistema Locales de Bienestar, contará con el diseño normativo aplicable a las actuaciones de regeneración urbana en cada caso, así como las características del municipio y del proyecto como elemento modulador del mismo.

Finalmente, este trabajo propone la existencia de una relación entre las dos dimensiones principales con las que se trabaja, asumiendo que el diseño del contenido de las actuaciones (la dimensión sustantiva), tendrá un correlato directo en la forma en que se gestionan las actuaciones en el seno de la administración local, concretamente en el establecimiento de coaliciones de gobernanza (la dimensión procedimental). A continuación se detallan las hipótesis planteadas en relación con el diseño normativo, las características del municipio y del proyecto:

Tabla 7. Las características municipales y del proyecto, la dimensión procedimental y sustantiva: principales hipótesis

Ámbito de análisis	Variable explicativa	Hipótesis
Marco institucional	Existencia de un marco normativo propio	Contexto normativo como facilitador del Modelo de Desarrollo Urbano Integral.
Características del municipio	Tamaño municipal	A mayor tamaño municipal, mayor número de áreas de actuación local implicadas en la iniciativa de regeneración urbana, es decir, mayor cobertura política.
		A mayor tamaño municipal, mayor gobernanza, fundamentalmente externa.
		A mayor tamaño municipal, mayor orientación de las iniciativas de regeneración urbana hacia la búsqueda de bienestar social en el municipio.
	Desarrollo económico	A mayor desarrollo económico, mayor orientación de las actuaciones de regeneración urbana hacia la promoción del desarrollo económico local.
A menor desarrollo económico, mayor orientación de las actuaciones de regeneración urbana hacia la promoción del bienestar social.		
Características del proyecto	Tipo de intervención	La delimitación territorial de los proyectos como elemento explicativo de las estrategias desplegadas por los municipios en sus políticas de regeneración urbana así como del tipo de redes de actores con los que se colabora. Así, las intervenciones en centros históricos tenderán a orientarse hacia la dimensión

		económica en mayor medida que los barrios degradados y buscarán en su implementación y desarrollo una mayor implicación de actores privados como las empresas, mientras que los barrios degradados colaborarán en mayor medida con asociaciones.
	Área que coordina el proyecto	Se entiende que el hecho de que la responsabilidad en la gestión y el diseño del programa recaiga en una determinada área o delegación del ayuntamiento, hace que ésta área tenga un mayor peso en el establecimiento de las prioridades y objetivos de actuación.
	Existencia de oficina creada expresamente para el desarrollo del programa	El hecho de que se haya creado expresamente una oficina para el diseño y la implementación del programa hace que éste se desvincule en cierta medida de un área específica del ayuntamiento, lo que podrá favorecer en buena medida el establecimiento de acuerdos de colaboración con diferentes actores (gobernanza) para el desarrollo del programa.
	Experiencia previa	La experiencia previa en la gestión de proyectos de regeneración urbana financiados con fondos europeos, en los que ya se trataba de iniciar a los beneficiarios en un cierto modo de hacer política definida desde Europa, favorecerá el desarrollo de mecanismos de colaboración para el desarrollo de los programas e incorporará mayores mecanismos para la mejora de la gestión pública.
	Comisión formalmente establecida	La existencia de un órgano o comisión formalmente establecida para el desarrollo del programa Urbana favorecerá la participación y la implicación de diferentes actores en el diseño y la implementación de los proyectos.
	Cobertura territorial	Se observarán diferencias en relación a las características de los proyectos.
	Tipología de actuaciones	Se producirán diferencias sustanciales en lo que respecta a la tipología de actuaciones desplegadas en función del tipo de intervención, es decir del contexto en el que se intervenga (barrios degradados, centros históricos o intervenciones en el conjunto del municipio). Asimismo, las actuaciones de dinamización social y económica requerirán de una mayor colaboración que las de carácter físico.
Dimensión sustantiva	Cobertura política de las actuaciones	A mayor cobertura política, mayor diversidad de actores implicados en las actuaciones de regeneración urbana: gobernanza interna, externa y multinivel.
	Orientación hacia el desarrollo económico de las iniciativas de regeneración urbana	A mayor orientación de las actuaciones de regeneración urbana hacia la promoción del desarrollo económico, mayor implicación de actores privados, en colaboración con la administración pública local.
	Orientación hacia el desarrollo social de las iniciativas de regeneración urbana	A mayor orientación hacia el bienestar local, mayor implicación de la administración pública, en colaboración con los actores cívicos locales.

Fuente: elaboración propia.

5. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

Para la obtención de la información necesaria para la realización de los análisis, se ha recurrido, por una parte, a fuentes primarias, a través de la administración de un cuestionario entre técnicos municipales implicados en la gestión y ejecución de las iniciativas de regeneración urbana en la convocatoria URBANA 2007-2013. De dicha herramienta se adjunta ficha técnica a continuación:

Tabla 8. Ficha técnica del cuestionario: municipios con Programas de Regeneración en el marco de la convocatoria URBANA 2007-2013

	Municipios > 50.000 habts. (Programa URBANA)	Ayuntamientos 20.000 a 50.000 habts. (Programa PIDLU)
N	46	59
Tasa de respuesta	84,78%	50,84%
Nivel de confianza	95,5%	95,5%
Periodo de desarrollo del trabajo de campo	Dic 2010 -nov 2011	Dic 2010 -nov 2011

Fuente: elaboración propia

Asimismo, la información necesaria para el análisis de los datos relacionados con el contexto socioeconómico del municipio (nº de habitantes e índices económicos) se ha obtenido del anuario de la Caixa para al año 2011²⁰.

Tabla 9. Información de carácter secundario

Información de carácter secundario		Fuente de información
Tamaño del municipio	Número de habitantes del municipio	Anuario Económico de España 2011. La Caixa
Desarrollo económico	Índice de actividad industrial	
	Índice de actividad comercial	
	Índice de actividad económica	

Fuente: elaboración propia.

Por otra parte, además de la información obtenida mediante el cuestionario y algunos indicadores municipales de contexto obtenidos del anuario estadístico de la Caixa, en el marco de este trabajo se incluye además el análisis de las fichas resumen de los proyectos enviadas al Ministerio de Fomento y disponibles a través de la Red de Iniciativas Urbanas, en su localizador de actuaciones urbanas²¹.

²⁰ Si bien existen datos secundarios posteriores al año 2011, se ha trabajado con información coincidente con la fecha de administración del cuestionario. Tomando como referencia la fecha de ejecución del trabajo de campo.

²¹Para acceder al listado completo de proyectos urbana implementados en la Convocatoria URBANA 2007-2013, consultar el siguiente enlace de la Red de Iniciativas Urbanas, especificando el tipo de proyecto y la convocatoria: <http://www.rediniciativasurbanas.es/iniciativas.web/>

A través de este análisis se pretende por una parte extraer una serie de elementos comunes entre los proyectos que nos permita agruparlos de algún modo y nos sirva como elemento de análisis.

Así, se ha elaborado una ficha para cada uno de los proyectos (que se incluyen en los anexos) en la que se trabaja la información de las fichas resumen del ministerio al objeto de facilitar la comparación entre los casos. Así, en cada ficha se contempla por una parte información descriptiva en relación al contexto en el que se desarrolla la iniciativa, que se corresponde con la siguiente información:

- **Municipio:** Nombre del municipio.
- **Convocatoria:** 2007.
- **Proyecto:** Denominación del proyecto.
- **Tipo municipio:** En atención al tamaño municipal (municipios mayores de 50.000 habitantes y municipios entre 20.000 y 50.000 habitantes; y al tipo de programa (URBANA y PIDLU).
- **Provincia**
- **Comunidad Autónoma**
- **Fase:** Convergencia / Phasing Out / Phasing In / Competitividad.
- **Presupuesto total:** Cantidad total invertida en el proyecto, resultado de la ayuda FEDER y del presupuesto municipal.
- **Ayuda FEDER:** Cantidad recibida de los fondos europeos.

Por otra parte, se incluye otro tipo de información de carácter más analítico, que pretende facilitar la comparación entre los casos y adquirir una mayor profundidad en el conocimiento de las Iniciativas Urbanas. Además de la información presente en las fichas, se incluye la siguiente información.

- **Tipo de intervención:** Se corresponde con la delimitación territorial del proyecto sobre la base de la existencia de una serie de elementos comunes. En este sentido se han encontrado tres tipos de intervenciones, las destinadas a intervenir sobre barrios degradados con la existencia de un elevado número de problemas de carácter multidimensional; las intervenciones en Centros Históricos, que aunque presenten situaciones de deterioro medioambiental, urbano o social suelen obedecer a distintas lógicas de intervención; y por último las intervenciones para el conjunto del municipio, que aunque localicen el desarrollo de sus actuaciones en zonas concretas del territorio su objetivo es beneficiar al conjunto de la ciudadanía dada la naturaleza de las actuaciones.
- **Cobertura ámbitos de actuación convocatoria:** Índice que calcula la presencia de los diferentes ámbitos de actuación contemplados por la Convocatoria URBANA 2007-

2013 (A1, A2, A3, A4, A5, A6 Y B1²²) al objeto de observar el grado de integralidad de las actuaciones, es decir la medida en la que incorporan diferentes ámbitos de actuación.

- **Tipología de actuaciones:** En este apartado se ha realizado un análisis pormenorizado de las actuaciones diseñadas para cada uno de los proyectos con la finalidad de realizar una clasificación de las mismas en atención a una tipología. Para ello se ha tomado como referencia las fichas resumen de los proyectos presentadas al Ministerio y accesibles a través de la Red de Iniciativas Urbana (RIU)²³. La finalidad de esta nueva tipología es analizar las actuaciones no ya en base a los objetivos que persiguen sino al tipo de intervención que supone en el municipio. Por ejemplo, la construcción de un edificio con una finalidad social, como puede ser una biblioteca, sigue siendo en sí misma una intervención urbanística en equipamientos. Así, siguiendo esta lógica se obtiene la siguiente tipología de actuaciones: (*Dinamización social*: medidas para la mejora de la cohesión social de la ciudadanía como el fomento de la participación, jornadas de concienciación y sensibilización, cursos de alfabetización informática, creación de puntos de información al ciudadano, servicios de mediación y conciliación familiar, promoción del voluntariado, etc.; *Dinamización económica*: medidas para fomentar el desarrollo del tejido económico en el municipio, tales como el apoyo a la creación de empresas, programas de autoempleo, talleres de formación para el empleo, creación de redes locales de empresas, diseño de planes de empleo, fortalecimiento de corredores comerciales, etc.; *Infraestructuras generales*: redes de distribución, abastecimiento, saneamiento, obras de drenaje, redes de telecomunicaciones, etc.; *Equipamientos*: actuaciones encaminadas a la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos, recuperación y restauración de edificios, etc.; y *Espacio público*: en esta tipología se incluyen todas aquellas actuaciones cuyo objetivo es la mejora del espacio público, tales como actuaciones de urbanización, recuperación de sendas y espacios, actuaciones sobre el acerado, ajardinamiento, embellecimiento de fachadas, señalización, muros de contención, asfaltado, mobiliario urbano, etc.).

La finalidad de incluir las fichas en los anexos es permitir al lector la consulta de los datos de los proyectos que se analizan en este trabajo de manera individualizada así como la realización

²² A1: Fomento de la Sociedad de la Información, A2: Promoción Económica, A3: Mejora de la Calidad Medioambiental, A4: Mejora Accesibilidad y Movilidad, A5: Patrimonio Cultural, A6: Conciliación Familiar y Cohesión Social, B1: Infraestructuras potenciación de la participación de la sociedad civil en la mejora de los servicios locales.

²³ (La **Red de Iniciativas Urbanas (RIU)** constituye una de las Redes Sectoriales previstas en el Marco Estratégico Nacional de Referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013 como principal mecanismo de coordinación en materia de desarrollo urbano y fondos comunitarios)

de comparaciones más sencillas entre los mismos a través de los indicadores que se han elaborado al efecto e incluido en cada una de las fichas.

Por último, con la finalidad de observar la orientación social o económica de los proyectos se ha elaborado un índice socioeconómico a partir del presupuesto invertido en cada una de estas dos dimensiones. Como se ha comentado anteriormente, la convocatoria Urbana 2007-2013 contempla siete ámbitos de actuación o áreas temáticas y exige intervenir al menos en dos para poder ser beneficiario de fondos comunitarios, a saber: A1: Fomento de la Sociedad de la Información, A2: Promoción Económica, A3: Mejora de la Calidad Medioambiental, A4: Mejora Accesibilidad y Movilidad, A5: Patrimonio Cultural, A6: Conciliación Familiar y Cohesión Social y B1: Infraestructuras potenciación de la participación de la sociedad civil en la mejora de los servicios locales. Así, al objeto de identificar la orientación de los proyectos, se ha elaborado este índice a partir de la diferencia en el presupuesto invertido en la dimensión social (A6. Conciliación Familiar y Cohesión Social) y la dimensión económica (A2. Promoción Económica), ya que puede considerarse el modo más puro de evaluar esta orientación, dejando de lado en el cálculo el resto de áreas que pueden considerarse tanto sociales como económicas dependiendo del tipo de actuación desarrollada. El resultado se pasa a escala 0-100 y se obtiene un índice sintético cuyo objetivo es diferenciar entre los municipios con mayor orientación económica (tomando valores cercanos a 0) y los municipios con mayor orientación social (con valores cercanos a 100)²⁴.

La siguiente sección se destina al análisis de los datos obtenidos. El primer apartado se propone realizar una descripción del perfil institucional y socioeconómico de los municipios incluidos en la muestra, el segundo se destina al análisis de las características de los proyectos. El tercer apartado analiza la dimensión procedimental relacionada con el modo en el que se gestionan los proyectos en atención al desarrollo de acuerdos de colaboración (gobernanza) y a la implantación de nuevos mecanismos de gestión pública en el marco de los programas de regeneración urbana. El cuarto apartado aborda la dimensión sustantiva de los proyectos en atención al contenido de las políticas, esto es la cobertura de las actuaciones y la orientación económica o social de los proyectos. El quinto apartado se destina al cruce de la dimensión procedimental y sustantiva, de manera independiente, con las características del municipio y del proyecto al objeto de encontrar diferencias en el contexto que pudieran contribuir a explicar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. El sexto apartado se destina al cruce de las dimensiones procedimental y sustantiva al objeto de obtener una tipología de proyectos de

²⁴ Es importante aclarar que este índice sólo se calcula para los municipios de mayor tamaño (mayores de 50.000 habitantes), ya que no existe presupuesto desglosado por áreas temáticas para los municipios medianos en las fichas resumen que presentan al Ministerio.

regeneración urbana en atención al mayor o menor desarrollo de estas dimensiones, analizando la medida en la que los municipios promueven el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar con sus políticas de regeneración urbana.

6. ANÁLISIS DESCRIPTIVOS GENERALES

6.1. Perfil institucional y socio-económico de los municipios analizados.

En relación con las características de los municipios incluidos en la muestra, tal como se refleja en la siguiente tabla, el 56,5% tienen un tamaño relativamente grande, con una media de 276.238 habitantes, frente a un 43,5% de municipios de menor tamaño, con una media de 28.694 habitantes.

Tabla 10. Tipo de municipios (medianos y grandes) y media de población

	Frecuencia	Porcentaje	Media Población
Municipios medianos	30	43,5	28.694,20
Municipios grandes	39	56,5	276.238,62
Total	69	100	

En relación con su perfil institucional, la mayor parte de los municipios no cuenta con una referencia normativa propia que rija la regeneración urbana, más allá de la existente que rige el desarrollo de las iniciativas en el marco del programa de subvenciones URBANA, al que se acogen todos los municipios incluidos en la muestra. Dentro del 43,7% que afirman tenerla, se refiere a normativas procedentes de la Comunidad Autónoma y Normativa Local (PGOU y regulaciones específicas para zonas de la ciudad concretas).

Ahora bien, si atendemos al tamaño municipal, se pone de manifiesto que dicha referencia normativa es más común entre los municipios de mayor tamaño y, mientras que en los municipios más pequeños las normativas propias son de carácter local, en los de mayores son de carácter autonómico.

En atención al nivel de desarrollo económico en los municipios, se han considerado tres indicadores: Índice industrial, Índice comercial e Índice de actividad económica, que se agregan en un Índice sintético de desarrollo económico, elaborado como resultado de la media de los tres anteriores. En este sentido, son los municipios de mayor tamaño los que toman valores más altos en todos los indicadores. En definitiva, los municipios que desarrollan iniciativas de regeneración urbana en España, de forma concreta, los incluidos en la muestra analizada, se caracterizarían por ser ciudades de tamaño medio o relativamente grande, que en materia de regeneración urbana se rigen por una normativa común para todos ellos, la existente a nivel nacional, si bien también se regirían por otro tipo de normativas, como las procedentes de la

Comunidad Autónoma o del propio municipio como PGOU o normativas específicas para zonas concretas. Por otra parte, dichos municipios tendrían un nivel de desarrollo económico relativamente bajo, siendo más elevado entre los municipios de mayor tamaño.

6.2. Características de los proyectos de regeneración urbana en España

Esta sección se destina al análisis de una serie de características que se consideran de importancia en el desarrollo de los proyectos de regeneración urbana, como el tipo de intervención que se realiza, en atención a la delimitación territorial escogida para llevar a cabo las actuaciones, el área del ayuntamiento sobre la que recae la responsabilidad de la gestión del proyecto, la creación expresa de una oficina para el desarrollo del proyecto o la experiencia previa en la gestión de fondos europeos.

Así, en lo que respecta a la delimitación geográfica de las actuaciones, observamos que la gran mayoría de los proyectos analizados intervienen sobre barrios degradados (44,9%), repartiéndose el resto de actuaciones entre los centros históricos (29%) y las actuaciones para el conjunto del municipio (26,1%).

Tabla 11. Tipo de intervención (delimitación geográfica de los proyectos)

	Frecuencia	Porcentaje
Barrios degradados	31	44,9
Centro histórico	20	29,0
Municipio en su conjunto	18	26,1
Total	69	100,0

En cuanto al organismo o área municipal responsable de la gestión de los programas, se aprecia un importante protagonismo del área de urbanismo con respecto al resto de áreas o delegaciones municipales, ya que el 17% de los proyectos se desarrollan bajo la responsabilidad de esta área. Asimismo, existe un porcentaje importante de municipios que para la gestión de sus proyectos de regeneración urbana han optado por la creación de una oficina encargada expresamente de gestionar estos programas (23,2%).

Tabla 12. Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA

	Frecuencia	Porcentaje
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA	16	23,2
Area del ayto (Urbanismo)	12	17,4
Area del ayto (Economía)	4	5,8

Area del ayto (Empleo)	4	5,8
Area del ayto (Medio ambiente y sostenibilidad)	4	5,8
Area del ayto (Bienestar Social)	1	1,4
Area del ayto (Otra)	16	23,2
Otro tipo de unidad organizativa	12	17,4
Total	69	100,0

Además, un 23,2% de los municipios afirma desarrollar este programa bajo otra área municipal no recogida en los apartados anteriores como responsable de la gestión de estos programas, mientras que un 17% afirma utilizar otro tipo de unidad organizativa para esta finalidad.

Por otra parte, más de la mitad de los municipios manifiesta contar con la existencia de una comisión u órgano formalmente establecido en el que participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo del programa (60,9%).

Tabla 13. Existencia en el municipio de alguna comisión u órgano formalmente establecido en el que participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo de los proyectos

	Frecuencia	Porcentaje
NO	27	39,1
SI	42	60,9
Total	69	100

Otro de los aspectos que se considera de importancia en el análisis de los proyectos de regeneración urbana financiados con fondos europeos es la existencia de una cierta experiencia previa en la gestión de los mismos que haya posibilitado la adquisición de un aprendizaje en lo que respecta al tipo de objetivos y a la manera de gestionar los programas que se promueve desde Europa. En este sentido, como se ha explicado en capítulos anteriores, las convocatorias precedentes de fondos FEDER para el desarrollo de proyectos de regeneración urbana (Proyectos Piloto Urbanos (1989-1993), Urban I (1994-1999) y Urban II (2000-2006)) tuvieron muy pocos beneficiarios en comparación con la convocatoria actual que aquí se analiza (2007-2013), lo que ha dificultado la adquisición de esta experiencia en la mayoría de los casos. Si bien es cierto, que los municipios pueden haber adquirido esta experiencia a través de otros cauces, como el desarrollo de otro tipo de programas acorde con estos principios, analizar esta influencia de manera pormenorizada para el conjunto de los municipios es una tarea ardua que no ha podido abordarse en este trabajo. Por ello, esta experiencia se valora expresamente a través de la gestión de un programa en convocatorias anteriores a esta.

Tabla 14. Experiencia previa de los municipios en la gestión de programas de regeneración urbana financiados con fondos europeos

	Frecuencia	Porcentaje
NO	60	87
SI 2006	2	2,9
SI 89-93, 94-99,	1	1,4
SI 94-99	6	8,7
Total	69	100,0

Como se aprecia en la tabla, la mayor parte de los municipios carece de esta experiencia, ya que el 85,5% no ha sido beneficiario en las convocatorias anteriores de proyectos financiados con fondos europeos. Tan sólo siete municipios de la muestra fueron beneficiarios del Urban I (1994-1994) entre los que se encuentran Madrid, Cádiz, Córdoba, Málaga, Palma de Mallorca, Santa Coloma de Gramenet y Sevilla; y dos municipios han sido beneficiarios del Urban II (2000-2006): Jaén y Pamplona. Por otra parte, con respecto a los Proyectos Piloto Urbanos (PPU) que se desarrollaron entre 1989 y 1993 solamente existe un beneficiario entre los municipios que se incluyen en este trabajo, Madrid.

Algunos autores, como Bruquetas, Moreno y Walliser (2005) han advertido que a pesar de que la retórica de la integralidad se encuentra hoy en día muy presente entre los gestores urbanos, la mayor parte de las políticas diseñadas desde las administraciones para los barrios desfavorecidos se siguen centrando fundamentalmente en la regeneración física del territorio. Con frecuencia se suele calificar un programa como integral atendiendo más bien a los objetivos que persiguen o al impacto social o económico que tendrá en el territorio, y no tanto por el tipo de actuación en sí misma. Por ejemplo, la construcción de una biblioteca, una escuela o un centro de salud podría considerarse una actuación de carácter social, lo cierto es que en lo que respecta a la actuación en sí misma, da igual construir un colegio que una cárcel, sigue tratándose de una actuación física de construcción de equipamientos o infraestructuras.

De esta manera, y tratando de clasificar las actuaciones por lo que representan en sí mismas, y no tanto por el tipo de impacto que producirán, se ha creado una tipología al efecto que atiende únicamente al tipo de actuación desarrollada en el territorio, tratando con ello de establecer de una forma más clara la conexión entre las diferentes actuaciones y la existencia de mecanismos de colaboración y de gestión innovadoras en la puesta en marcha de las mismas. Si bien es cierto que la tipología de actuaciones es una variable que parece guardar más relación con el contenido, y por tanto con la dimensión sustantiva de los proyectos; se ha decidido incluirla como parte de las características del proyecto. Esta decisión se ha basado en la mayor importancia concedida en la literatura a la cobertura política y a la orientación de los proyectos.

Así, se observa que las actuaciones más frecuentes son las que tienen que ver con la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos, así como las intervenciones en el espacio público, relacionadas con la mejora del acerado, mobiliario urbano, arreglo de plazas, parques, etc. Si agrupamos estas dos categorías, se aprecia que más de la mitad de las actuaciones de los proyectos se encuadrarían en estas dos tipologías, por lo que en rasgos generales se sigue apreciando un mayor peso relativo de este tipo de actuaciones de carácter físico o urbanístico, en línea con las afirmaciones de Bruquetas, Moreno y Walliser (2005). Por otra parte, las menos frecuentes son las que se relacionan con el desarrollo y la creación de infraestructuras de saneamiento, abastecimiento, cableado de fibra, etc.

Tabla 15. Tipología de actuaciones de los proyectos

	N	Media
Dinamización Social	69	19,75
Dinamización Económica	69	15,79
Infraestructuras generales	69	9,71
Equipamientos	69	28,67
Espacio Público	69	25,81
<i>FUSION Equipamientos y Espacio Público</i>	69	54,48
N válido (según lista)	69	

Por último, en cuanto al desarrollo de aquellas medidas que por su naturaleza requieren de una menor inversión económica y con ello suponen una menor repercusión en el presupuesto, se aprecia un mayor peso de las actuaciones orientadas a la dinamización social del territorio (19,75%) con respecto a las medidas de dinamización económica (15,79%), aunque en términos generales para el conjunto de los proyectos se aprecia un desarrollo bastante similar de estas dos dimensiones.

En definitiva, podemos concluir que el conjunto de los proyectos de regeneración urbana que se desarrolla en España se caracteriza por intervenir mayoritariamente en barrios degradados, aunque las intervenciones en centros históricos y las destinadas al conjunto del municipio también tienen un peso importante. Asimismo, la mayor parte se gestiona por una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa y por otras áreas municipales. En este sentido, se sigue detectando un protagonismo importante del área de urbanismo, ya que es la delegación municipal sobre la que recae la responsabilidad de gestionar el proyecto en mayor medida. También es frecuente la existencia de otro tipo de unidades organizativas. La mayoría de los municipios afirma disponer de una comisión u órgano formalmente establecido para el desarrollo de los proyectos.

Por otra parte, existen muy pocos casos que dispongan de experiencia previa en la gestión de este tipo de programas, ya que la gran mayoría de los municipios que conforma la muestra no ha sido beneficiario de convocatorias anteriores de fondos comunitarios para llevar a cabo proyectos de regeneración urbana. Por último, la tipología de actuaciones más frecuentes son las que tienen que ver con el desarrollo de equipamientos y las intervenciones de mejora en el espacio público.

6.3. Dimensión procedimental de las iniciativas de regeneración urbana. La gestión de las políticas.

Esta sección se destina al análisis de la dimensión procedimental de las iniciativas de regeneración urbana en España. Dicho análisis se centra en el estudio del desarrollo de estrategias de nueva gobernanza local, a través del establecimiento de redes de colaboración entre las unidades administrativas del ayuntamiento (gobernanza interna), con otros niveles de gobierno (gobernanza multinivel) o con actores de la sociedad civil local, como empresas y entidades ciudadanas (gobernanza externa). Asimismo, también se recogen indicadores relacionados con la incorporación de mecanismos o herramientas de nueva gestión pública, como la transparencia en el diseño del presupuesto, la disciplina en el uso de los recursos, la elaboración de indicadores para medir el rendimiento de las actuaciones, etc.

Del análisis se desprende que las redes de colaboración entre los actores implicados en las iniciativas de regeneración urbana en España, desarrolladas en el marco del programa URBANA, se caracterizarían por una orientación eminentemente local, ya sea entre áreas municipales o con actores de la sociedad civil, siendo menor en su orientación multinivel, en relación con el establecimiento de redes de colaboración con otros niveles de gobierno.

Tabla 16. Mecanismos de gobernanza

Índices sintéticos de intensidad de gobernanza	
Gobernanza interna	32,17
Gobernanza multinivel	11,11
Gobernanza externa	23,55
• Empresas	14,95
• Asociaciones	32,84
Gobernanza total	22,28

En atención al desarrollo de mecanismos de nueva gestión pública, tal como se pone de manifiesto en la siguiente tabla, los municipios desarrollan actuaciones fundamentalmente destinadas a la mejora de la eficacia en el municipio, esto es, la resolución de problemas a través de la puesta marcha de mecanismos de carácter técnico como indicadores, diagnósticos para el

conocimiento de la realidad objeto de intervención o la elaboración de un proyecto previo al desarrollo de la iniciativa. En segundo lugar, se pone de manifiesto un alto desarrollo de actuaciones destinadas a garantizar la eficiencia en el uso de los recursos a través del establecimiento de control del gasto. En menor medida, se ponen en marcha mecanismos destinados a responder a las demandas de la ciudadanía, concretamente, cartas de servicios.

Tabla 17. Indicador desagregado de Nueva gestión Pública

Dimensión	Indicador	Media	Media por agregación
Legitimidad	Elaboración de cartas de servicios	48,79	48,79
Eficacia	Elaboración de indicadores para la medición del rendimiento de las actuaciones	64,73	75,68
	Realización de un Diagnóstico previo a la ejecución del programa (DAFO)	80,19	
	Elaboración de un proyecto técnico previo a la ejecución del programa	82,13	
Eficiencia	Transparencia en el diseño de los presupuestos	69,08	72,94
	Disciplina en el uso de los recursos	76,81	
Media para el total		70,13	

En términos generales, podemos concluir que el conjunto de los proyectos analizados se caracteriza por desplegar unas redes de colaboración de carácter medio-bajo entre diferentes actores para el desarrollo de los proyectos de regeneración urbana, en la que parece primar una orientación eminentemente local de dichos acuerdos de colaboración entre áreas del propio ayuntamiento o bien con actores de la sociedad civil local y en la que la colaboración con niveles superiores de gobierno se estaría dando en menor medida para el desarrollo de estos proyectos. En atención al desarrollo de herramientas relacionadas con la nueva gestión pública, se concede una mayor importancia a las medidas que tienen que ver con la eficacia de los técnicos y con la eficiencia en el presupuesto, mientras que las herramientas que tienen que ver con la legitimidad de las actuaciones se relegan a la última posición.

6.4. Dimensión sustantiva de las iniciativas de regeneración urbana. El contenido de las políticas.

El análisis de la dimensión sustantiva o, dicho de otra forma, el contenido de las políticas, trata de analizar las iniciativas de regeneración urbana a partir del análisis de dos aspectos concretos, como son, la cobertura política y la orientación económica o social de los proyectos.

Esta orientación se calcula a partir del presupuesto destinado a estas actuaciones, con ello se puede observar no sólo el deseo expresado por los técnicos municipales de priorizar determinados objetivos en sus programas, sino la importancia que verdaderamente se concede a estas actuaciones a través del presupuesto invertido.

Con esta finalidad se ha elaborado un índice Económico-Social cuyo objetivo es medir el peso presupuestario destinado a estas dos dimensiones de la convocatoria.

La Convocatoria URBANA 2007-2013 cuenta con siete ámbitos de actuación o áreas temáticas:

- A1: Fomento de la Sociedad de la Información
- A2: Promoción Económica
- A3: Mejora de la Calidad Medioambiental
- A4: Mejora Accesibilidad y Movilidad
- A5: Patrimonio Cultural
- A6: Conciliación Familiar y Cohesión Social
- B1: Infraestructuras potenciación de la participación de la sociedad civil en la mejora de los servicios locales

El índice socioeconómico se ha elaborado a partir de la diferencia en el presupuesto invertido en la dimensión A6 (Conciliación Familiar y Cohesión Social) y la dimensión A2 (Promoción Económica), ya que puede considerarse el modo más puro de evaluar esta orientación, dejando de lado en el cálculo el resto de áreas que pueden considerarse tanto sociales como económicas dependiendo del tipo de actuación desarrollada. El resultado se pasa a escala 0-100 y se obtiene un índice sintético cuyo objetivo es diferenciar entre los municipios con mayor orientación económica (tomando valores cercanos a 0) y los municipios con mayor orientación social (con valores cercanos a 100)²⁵.

Como se puede apreciar en la siguiente tabla, la media de las intervenciones en los programas analizados es ligeramente inferior a 50, lo cual nos indica que en términos generales existe una pequeña inclinación hacia el desarrollo económico en detrimento de la inversión en bienestar social. No obstante, las diferencias no son significativas para el conjunto de los datos, ya que el índice se agrupa justo en la mitad, indicando que el presupuesto se encuentra más equitativamente distribuido entre estas dos dimensiones. Valores más cercanos a 0 o a 100 estarían indicando con mayor claridad la prevalencia de un área sobre la otra.

²⁵ Es importante aclarar que este índice sólo se calcula para los municipios de mayor tamaño (mayores de 50.000 habitantes), ya que no existe presupuesto desglosado por áreas temáticas para los municipios medianos en las fichas resumen que presentan al Ministerio.

Tabla 18. Indicador socioeconómico en base al presupuesto (orientación de los proyectos)

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
Indicador Socioeconómico en base al presupuesto	36	,00	100	49,62	19,49

En lo que respecta a la cobertura política de las actuaciones, esto es el grado en el que las distintas iniciativas incorporan en su implementación a diferentes áreas de política pública²⁶, se obtiene un índice de 29,36 en una escala de 0 a 100. Ello supone un índice de cobertura política medio-bajo en términos generales para el conjunto de los proyectos.

Tabla 19. Cobertura política

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desv. típ.
Cobertura política	69	,00	67,86	29,36	13,36

Como conclusión de los análisis realizados en este apartado podemos observar, en términos generales, una ligera inclinación hacia la dimensión económica en el presupuesto de los proyectos. No obstante, estas diferencias no son significativas de manera agregada, ya que el índice socioeconómico basado en el presupuesto se encuentra en el punto medio de la escala 0-100 (49,62), lo que indica la equiparación presupuestaria de la dimensión económica y la social para el conjunto de los proyectos analizados.

Por otra parte, las iniciativas de regeneración urbana desarrolladas en España se caracterizan por una implicación relativamente baja de diferentes áreas de política pública, tal como muestran los análisis del índice de cobertura política.

6.5. Geografías de la regeneración urbana en España

Si bien los apartados anteriores se han destinado al análisis individualizado de las dimensiones que se abordan en este trabajo, este apartado se destina al cruce de la dimensión procedimental y sustantiva, de manera individual, con los factores de contexto y las características de los proyectos de regeneración urbana. Con ello, se pretende observar la influencia que estas variables pudieran estar ejerciendo en el desarrollo de diferentes tipologías de proyectos.

En el análisis de los diferentes programas de regeneración urbana en España, se detectan importantes diferencias no sólo en lo que respecta al contenido de las políticas, sino en cuanto a

²⁶ Mediante la inclusión de actuaciones que incorporen más de un ámbito de actuación de los establecidos en la convocatoria URBANA 2007-2013

la forma de gestionarlos. En este sentido, autores como Parés et al. (2014) nos hablan de la importancia de las características que conforman el contexto territorial en el que se pone en marcha la iniciativa de regeneración urbana a la hora de dar forma a la misma. El contexto local se configura como una estructura de oportunidad específica, en la que las propias características municipales parecen estar ejerciendo una influencia en el desarrollo de los programas. Otros trabajos, como el de Navarro (2011) han analizado el contexto local como estructura de oportunidad para la participación ciudadana. Con dicha finalidad este autor incorpora en su trabajo tanto indicadores contextuales (tamaño municipal, pertenencia a un área metropolitana, porcentaje de población inmigrante o partido en el gobierno municipal), como indicadores individuales referidos a recursos, actitudes y redes de interacción política, llegando a la conclusión de que el "modelo ecológico" definido por los aspectos contextuales del municipio explican la participación ciudadana en mayor medida que los factores individuales.

Asimismo, en relación con la importancia del contexto municipal, Juan José Michelini (2010) nos habla del capital social anclado al territorio y del papel de los alcaldes en el liderazgo político. Asimismo, identifica los contextos locales como posibles espacios de resistencia al modelo predominante de "gobernanza neoliberal", impulsados en cierta medida por las tendencias en el ámbito europeo, más orientados a ganar la competencia interurbana que al reconocimiento e intervención sobre los cada vez más evidentes procesos de polarización social.

En este sentido, entendemos el ámbito local como contexto que por sus características específicas pudiera constituir una estructura de oportunidad determinada para el establecimiento de Sistemas Locales de Bienestar.

A este contexto de oportunidad concreto derivado del ámbito local se le une la implementación o puesta en marcha de un programa (Iniciativa URBANA 2007-2013) que por sus propias características supone en sí mismo una arena política. Swyngedow y Moulaert (2002) definen los proyectos de desarrollo Urbano como "arenas" en las que se reflejan las luchas de poder que resultan de las distintas aspiraciones de los actores que ejercen su poder de influencia.

Este programa viene con unas directrices establecidas que, en algunos casos, son de obligado cumplimiento, mientras que en otros da una serie de guías, que aunque no supongan una obligación, sí que tratan de contagiar a todos los estados miembros de un modo de hacer política urbana. Este tipo de programa, por su naturaleza, supone en sí mismo un ámbito de actuación idóneo desde el que estudiar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar.

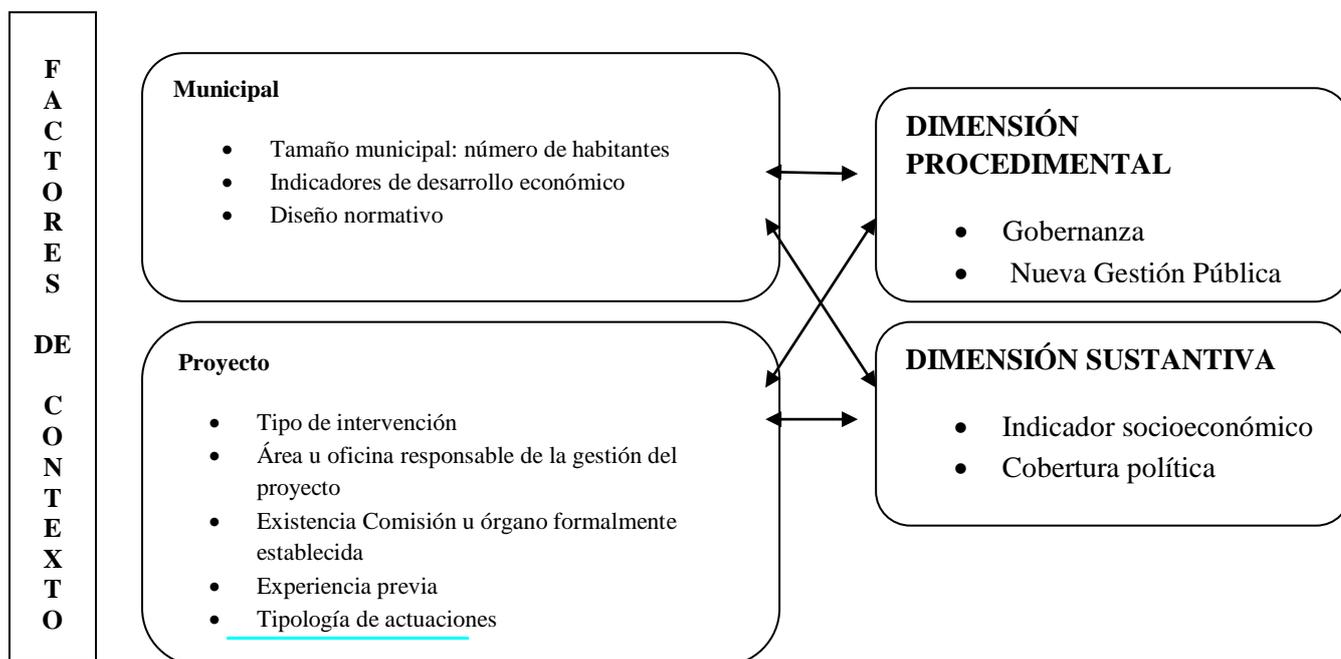
De lo que se trata en este caso es de analizar cómo este marco de actuación (Convocatoria Urbana 2007-2013) que es común para todos los proyectos es concebido o interpretado por los distintos municipios. Es evidente que existen diferencias sustanciales entre los casos, tanto en lo que respecta al contenido de los programas, como en lo que se refiere a la forma de gestionarlos. Existen proyectos más complejos que otros, con orientación social o económica, con distintos ámbitos de actuación, más o menos integrales en cuanto al desarrollo de actuaciones en cada una de las áreas que contempla la convocatoria, más o menos colaborativos y con una mayor o menor incorporación de herramientas de gestión innovadoras.

Por ello, este trabajo trata de identificar aquellos factores relacionados con el contexto municipal, así como algunas cuestiones clave del proyecto que pudieran estar actuando como filtro, al configurar una estructura de oportunidad determinada que conduzca al desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a través de la puesta en marcha de las políticas de regeneración en el marco de las iniciativas urbanas financiadas con fondos europeos.

El objetivo de este capítulo es el de identificar las distintas geografías de la regeneración urbana en España, o lo que es lo mismo, la forma que toman las diferentes políticas de regeneración urbana en cada territorio, tratando de detectar en este análisis las posibles causas o características que pudieran estar incidiendo en el desarrollo de un tipo u otro de intervención en cada caso, así como el modo en el que se gestionan dichas políticas. Para ello, este capítulo se estructura en sub-apartados que se corresponden con los diferentes elementos del contexto territorial y determinadas características de los proyectos que, sobre la base de la literatura consultada al respecto, pudieran estar explicando la orientación de las distintas políticas de regeneración urbana.

Con este objetivo, esta parte del trabajo se destina al cruce de los factores de contexto con las dimensiones procedimental y sustantiva al objeto de comprobar si, en coherencia con la literatura consultada al respecto, estas características pudieran estar ejerciendo alguna influencia en el desarrollo de los programas comunitarios de regeneración urbana en España.

Ilustración 1. Relación entre las dimensiones procedimental y sustantiva y las características municipales y del proyecto



6.5.1. Factores de contexto: Características del municipio

6.5.1.1. Tamaño municipal

En general, cabe relacionar el tamaño municipal con el tamaño de la administración local, así como las responsabilidades que esta tiene asumidas en relación con la prestación de servicios. A medida que los municipios concentran un mayor número de habitantes, suelen también tener una administración local con mayor capacidad para asumir responsabilidades²⁷ (más recursos económicos, humanos, etc.), de lo que cabría derivar una mayor capacidad para la inclusión de mayor número de áreas de política local en la implementación de iniciativas de regeneración urbana. Especialmente, dado el modelo de gobierno local español, sería lógico pensar en la inclusión de un mayor número de actuaciones destinadas al bienestar en los municipios de mayor tamaño, ya que son, tal como señala la normativa al respecto²⁸, quienes tienen competencias atribuidas para ello.

²⁷ Sobre este extremo puede consultarse Boyne (1998) y Ferris (1986) para el caso de Estados Unidos; Huete y Navarro (2010), para el caso español.

²⁸ A este respecto puede consultarse la Ley 7/1985, Reguladora de Bases de Régimen Local, y sus posteriores modificaciones, y la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad

Aspectos como el tamaño municipal se han venido utilizando tradicionalmente en el análisis de la sociología urbana para explicar diferencias sustanciales en el modo en el que se gestionan las políticas, así como diferentes resultados en su aplicación. En esta línea, el establecimiento de acuerdos de colaboración con diferentes actores es una parte fundamental en el desarrollo de las iniciativas de regeneración urbana con carácter integrado, no sólo para cumplir con las directrices establecidas en la convocatoria URBANA que promueven la gobernanza y la coordinación entre los diferentes actores implicados en el proyecto (modelo Integral), sino para el logro de una intervención exitosa en la que se tenga en cuenta la opinión de los agentes que puedan verse afectados por la misma, logrando que el proyecto cuente con la legitimidad y el apoyo de la población directamente afectada por las actuaciones de regeneración urbana.

Trabajos como el de Parés et al. (2014) en Cataluña demuestran cómo diferentes modelos de gobernanza se relacionan con la orientación sustantiva de las políticas de regeneración urbana. En este sentido, en el marco de este trabajo, cobra especial relevancia el análisis de los distintos modelos de gobernanza, no sólo en cuanto a la importancia que tiene la implicación y la participación de los distintos agentes públicos y privados en el desarrollo de las políticas de regeneración urbana, sino por las diferencias que pudieran estar introduciendo estos acuerdos de colaboración en el contenido o la orientación de las políticas que se ponen en marcha en el territorio. Así, en lo que respecta al desarrollo de mecanismos de gobernanza, se entiende que municipios de mayor tamaño cuenten con un mayor número de actores potenciales con los que colaborar, fundamentalmente externos al gobierno (sociedad civil, empresas y asociaciones), mientras que los municipios de menor tamaño, dada su mayor dependencia económica o administrativa en algunos aspectos, tenderán a colaborar en mayor medida con niveles superiores de gobierno (Huete y Navarro, 2010; y Parés et al; 2014).

Si analizamos los casos que conforman nuestra muestra en base al tamaño municipal, observamos por una parte que ambos tipos de municipios (grandes y medianos) coinciden al relacionarse en mayor medida con otras áreas del ayuntamiento (gobernanza horizontal) para la puesta en marcha de las estrategias de regeneración urbana. No obstante, por otra parte, se pueden establecer algunas diferencias en cuanto a la preferencia de colaboración con ciertos actores en atención al tamaño municipal. Así, podemos observar ciertas tendencias entre los municipios de menor tamaño a colaborar más frecuentemente con niveles superiores de gobierno (aunque no se aprecian grandes diferencias); mientras que los municipios mayores tienden a colaborar en mayor medida con actores ajenos a la administración local.

Tabla 20. Gobernanza según tamaño municipal

	<i>Municipios medianos</i>		<i>Municipios grandes</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
Gobernanza Total	30	19,69	39	24,27
Gobernanza Multinivel	30	11,56	39	10,77
Gobernanza Externa	30	19,44	39	26,71
Gobernanza Horizontal	30	28,07	39	35,33

Estos datos vienen a confirmar las manifestaciones de Parés et al (2014), en su análisis de ocho barrios degradados en Cataluña, donde se afirma que la escasez de recursos de los gobiernos locales intensifica la necesidad de colaboración con niveles superiores de gobierno, fundamentalmente el nivel regional. Este hecho justifica el mayor establecimiento de redes de colaboración con instituciones públicas en los municipios de menor tamaño en comparación con el resto.

En este sentido, dentro del establecimiento de acuerdos de colaboración para la puesta en marcha de las iniciativas de regeneración urbana, cobra especial relevancia la participación de actores ajenos a la administración, como las empresas y las asociaciones. En este trabajo, cuyo objetivo es la identificación de Sistemas Locales de Bienestar a través de las actuaciones contempladas en el proyecto de regeneración urbana, se considerará relevante establecer esta diferenciación al objeto de encontrar diferentes modelos de gestión en los que prime por una parte la colaboración con la iniciativa empresarial o por otra parte con la iniciativa social.

En la siguiente tabla se observa como el tamaño municipal está introduciendo diferencias en lo que respecta al establecimiento de acuerdos de colaboración con entidades privadas, ajenas a la administración pública (empresas y asociaciones). Si en la tabla anterior se observa que la gobernanza externa, en términos generales, se da en mayor medida en los municipios mayores, en esta tabla podemos ver el sentido que toma esa relación en base al tamaño municipal. Así, se detecta que la colaboración con empresas se da mayoritariamente en los municipios de menor tamaño, mientras que en los municipios mayores colaboran con asociaciones en una proporción mucho más alta. No obstante, y a pesar de las diferencias observadas, en ambos tipos de municipios la colaboración con asociaciones se da en mayor medida que la colaboración con empresas.

Tabla 21. Colaboración con actores ajenos a la administración local (gobernanza externa) en relación al tamaño municipal.

		N	Media
Municipios medianos	Colaboración con Empresas	29	17,82
	Colaboración con Asociaciones	29	22,41
Municipios grandes	Colaboración con Empresas	39	12,82
	Colaboración con Asociaciones	39	40,60

Por otra parte, con respecto al tipo de intervención en el territorio, parece lógico pensar que actuaciones más integrales de regeneración urbana, que comprendan diferentes áreas de política pública, precisen de una mayor colaboración (Gobernanza) para gestionar sus intervenciones en el territorio; mientras que las tradicionales intervenciones urbanísticas (actuaciones de carácter físico²⁹) requieran de una menor colaboración entre agentes.

En este sentido, parece importante preguntarse por el tipo de intervención realizada según el tamaño municipal. En la siguiente tabla se observa la importante diferencia que existe en cuanto a la orientación de las políticas de regeneración urbana en atención al tamaño del municipio.

Tabla 22. Porcentaje de intervenciones físicas relación al tamaño municipal.

		N	Media
Municipios medianos	Porcentaje de Intervenciones Físicas	30	71,92
Municipios grandes	Porcentaje de Intervenciones Físicas	39	44,96

Los municipios de menor tamaño realizan una intervención de carácter físico en el 71,9% de los casos, mientras que los mayores tan sólo lo hacen en el 44,9%. Se observa en este caso una clara tendencia a efectuar intervenciones puramente urbanísticas en los municipios de menor tamaño. Esta situación nos indica que los municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes estarían concibiendo las políticas de regeneración urbanas desde un punto de vista tradicionalmente urbanístico y por lo tanto no estarían atendiendo el resto de problemas urbanos en la misma medida en la que lo hacen los municipios mayores de 50.000 habitantes. La excesiva orientación física de las políticas de regeneración urbana en el caso de los municipios medianos es un aspecto que afecta directamente a la falta de integralidad de estas políticas, al dejar de lado o no tener tan presentes una serie de aspectos fundamentales y con fuertes repercusiones en el ámbito urbano (aspectos sociales, económicos, medioambientales, etc.). Esta situación podría explicarse

²⁹ Este índice se ha calculado a través del análisis de las actuaciones que componen los diferentes proyectos de regeneración urbana y su clasificación en función del tipo de actuación realizada. Por actuaciones físicas se entienden todo tipo de intervenciones que supongan la construcción, rehabilitación, adaptación de equipamientos e infraestructuras, así como las que tienen que ver con saneamiento básico, barreras arquitectónicas, actuaciones en la vía pública de mejora de carreteras, Acerados, mobiliario urbano, etc.

por una parte por el modo en el que se conciben las políticas urbanas desde este tipo de municipios o por la voluntad política de realizar un determinado tipo de intervención. Otra explicación posible en consonancia con los argumentos planteados por Carpenter (2013) es la situación económica de partida de estos municipios en la que, en muchos casos, la falta de infraestructura de carácter básico hace necesario que al optar a estos fondos los municipios tengan la oportunidad de alcanzar esos estándares básicos en cuanto a equipamientos e infraestructuras.

Por otra parte, en lo que respecta al desarrollo de herramientas de Nueva Gestión Pública, relacionadas con la eficiencia en el presupuesto, la eficacia de los técnicos y la legitimidad de las actuaciones, se aprecian algunas diferencias en atención al tamaño municipal. Así, encontramos una mayor presencia de este tipo de herramientas en los municipios de mayor tamaño tal y como puede apreciarse en la media agregada de las herramientas de gestión en cada tipo de municipio (71,49 frente a 67,96). Si bien existen algunas diferencias en lo que respecta al despliegue de estas medidas en ambos tipos de municipios, se aprecia una tendencia similar en cuanto a la importancia concedida a cada una de las dimensiones que componen la gestión pública en este trabajo.

Tabla 23. Herramientas de gestión pública en atención al tamaño municipal

			N	Media
Nueva Gestión Pública	Municipios medianos	Eficiencia en el Presupuesto	30	73,89
		Eficacia de los Técnicos	30	72,96
		Legitimidad	30	42,22
		<i>Media Herramientas Gestión</i>		67,96
	Municipios grandes	Eficiencia en el Presupuesto	39	72,22
		Eficacia de los Técnicos	39	77,78
		Legitimidad	39	52,99
		<i>Media Herramientas Gestión</i>		71,79

Como se aprecia en la tabla ambos tipos de municipios valoran fundamentalmente las medidas que tienen que ver con la eficacia de los técnicos y con la eficiencia en el presupuesto a la hora de poner en marcha sus proyectos de regeneración urbana, mientras que relegan al último lugar las cuestiones que tienen que ver con la legitimidad de las actuaciones, en este caso la puesta a disposición de la ciudadanía de cartas de servicios. No obstante, se pueden apreciar algunas diferencias en base al tamaño municipal, así los municipios mayores de 50.000 habitantes conceden una mayor importancia al desarrollo de mecanismos que garanticen la eficacia de los técnicos (77,78 frente a 73,89) así como a la legitimidad de las actuaciones, casi diez puntos por encima del valor obtenido en el caso de los municipios medianos, de entre 20.000 y 50.000

habitantes. Por otra parte, los municipios de menor tamaño valoran por encima de todo la eficiencia en el presupuesto otorgándole un valor ligeramente superior al obtenido en el caso de los municipios mayores (73,89 frente a 72,22).

Por otra parte, en atención a la cobertura política, que mide el grado en el que los proyectos cubren los siete ámbitos de actuación contemplados en la convocatoria URBANA, parece ser ligeramente superior en el caso de los municipios medianos (30,48 frente a 28,50), lo que nos indica la incorporación de más áreas temáticas en el desarrollo de sus proyectos, aunque estas diferencias no son muy significativas.

Tabla 24. Cobertura política y territorial en atención al tamaño municipal

		N	Media
Municipios medianos	Cobertura política	30	30,48
	Cobertura territorial	29	68,52
Municipios grandes	Cobertura política	39	28,50
	Cobertura territorial	38	38,98

Por otra parte, en relación a la cobertura territorial de las actuaciones (que mide el grado en el que las intervenciones se centran en una zona concreta de la ciudad o bien en la ciudad como conjunto) se observa una diferencia importante en base al tamaño municipal. Los municipios medianos se caracterizan por desarrollar proyectos con un ámbito de actuación territorial mucho más amplio, ya que pretenden en mayor medida beneficiar a la ciudad en su conjunto, lo cual es también más factible en un ámbito territorial más pequeño. La mayor cobertura territorial de los municipios medianos parece guardar relación, además de con el propio tamaño municipal, con el elevado porcentaje de intervenciones físicas que se llevan a cabo en los mismos.

Si pensamos en un modo de intervenir sobre un municipio y tratar de beneficiar a la ciudadanía en su conjunto, el tipo de actuaciones más eficaz en estos casos serían aquellas de carácter físico o urbanístico, como el arreglo de calles, plazas y espacios públicos, rehabilitación de patrimonio, intervenciones en equipamientos, etc. Sin embargo, las medidas de dinamización social y económica parecen seguir otra lógica y concentrarse en zonas con necesidades más específicas, por lo que es menos frecuente ver este tipo de actuaciones dispersas en el territorio.

Como se ha observado a lo largo de este sub-apartado, el tamaño municipal parece estar introduciendo importantes diferencias en lo que se refiere al contenido de las políticas y a la forma de gestionarlas. A modo de resumen, se muestra la tipología predominante en cada grupo.

Municipios medianos: Carecen en términos generales de referencias concretas que rijan la regeneración urbana en el territorio (más del 65% no dispone de dicha normativa). Con respecto

al desarrollo de mecanismos de gobernanza, colaboran en mayor medida que el resto con niveles superiores de gobierno, mientras que la colaboración con otras áreas del ayuntamiento y con actores ajenos a la administración se da en menor medida que en los municipios de mayor tamaño. Así, en el caso de colaborar con actores externos a la administración pública, los municipios medianos eligen a las empresas en mayor proporción que el resto, mientras que colaboran con las asociaciones la mitad de lo que lo hacen los municipios mayores. Las intervenciones en el territorio son eminentemente físicas. Con respecto a las herramientas de nueva gestión pública, los municipios medianos conceden más importancia que el resto a la eficiencia en el presupuesto y menos a la eficacia de los técnicos y a la legitimidad de las actuaciones. Se caracterizan por tener una cobertura política ligeramente superior, integrando más ámbitos de actuación de la convocatoria que los municipios mayores y por intervenir en contextos más amplios que una determinada zona de la ciudad, persiguiendo el beneficio de la ciudad en su conjunto.

Municipios mayores: Existen referencias normativas expresas acerca de la regeneración urbana en más de la mitad de los casos. En atención a la gobernanza, los municipios mayores colaboran en mayor medida que el resto con todos los actores, excepto en el caso de la gobernanza multinivel o, lo que es lo mismo, la colaboración con niveles superiores de gobierno. Asimismo, cuando se colabora con actores ajenos a la administración se hace en bastante mayor medida con asociaciones que con empresas. Menos de la mitad de las intervenciones son de carácter físico, lo que permite compaginar diferentes tipos de actuaciones en el territorio y contribuir al carácter integrado de los proyectos. Con respecto a la nueva gestión pública, los municipios mayores se orientan hacia la eficacia de los técnicos y hacia la legitimidad de sus actuaciones. Las intervenciones en el territorio se caracterizan por tener una menor cobertura territorial, destinándose la mayor parte de los programas a intervenir en zonas o barrios degradados de la ciudad.

Tabla 25. Resumen de los indicadores analizados según tamaño municipal

	Municipios medianos	Municipios grandes
Normativa propia		++
Gobernanza		++
Gobernanza Multinivel	++	
Gobernanza Externa		++
Gobernanza Empresas	++	
Gobernanza Asociaciones		++
Gobernanza Horizontal		++

Eficiencia en el Presupuesto	++	
Eficacia de los Técnicos		++
Legitimidad		++
Porcentaje de Intervenciones Físicas	++	
Cobertura política	++	
Cobertura territorial	++	

6.5.1.2. Diseño normativo: Existencia de normativa que rija la regeneración urbana

En relación con el perfil institucional, la mayor parte de los municipios no cuenta con una referencia normativa propia que rija la regeneración urbana en el municipio, más allá de la existente que rige el desarrollo de las iniciativas en el marco del programa de subvenciones URBANA, al que se acogen todos los municipios incluidos en la muestra. Dentro del 47% que afirman tenerla, se refiere a normativas procedentes de la Comunidad Autónoma y Normativa Local (PGOU y regulaciones específicas para zonas de la ciudad concretas).

Tabla 26. Existencia de normativa propia que rija la regeneración urbana en el territorio

	Frecuencia	Porcentaje válido
NO	35	53,0
SI	31	47,0
Total	66	100,0

En términos generales observamos que algo más de la mitad de los municipios no cuentan con otro tipo de normativa que rija la regeneración urbana en el territorio. Sin embargo se observan importantes diferencias en atención al tamaño municipal, ya que algo más de la mitad de los municipios mayores de 50.000 habitantes manifiesta contar con este tipo de normativas (56,8%), mientras que en el caso de los municipios medianos apenas llegan al 35% de los casos.

Tabla 27. Existencia de normativa propia en atención al tamaño municipal

		Frecuencia	Porcentaje válido
Municipios medianos	NO	19	65,5
	SI	10	34,5
	Total	29	100,0
Municipios grandes	NO	16	43,2
	SI	21	56,8
	Total	37	100,0

Ahora bien, si cruzamos la existencia de normativa con el tipo de contexto en el que se interviene se detecta que los municipios que seleccionan el centro histórico de la ciudad como ámbito de actuación del proyecto sí que manifiestan, en un 60% de los casos, disponer de otro tipo de normativa que oriente la actuación en el territorio.

Tabla 28. Existencia de normativa propia que rijan la regeneración urbana en el territorio en atención al tipo de intervención

		Frecuencia	Porcentaje válido
Barrio Degradado	NO	14	48,3
	SI	15	51,7
	Total	29	100,0
Centro Histórico	NO	8	40,0
	SI	12	60,0
	Total	20	100,0
Municipio	NO	13	76,5
	SI	4	23,5
	Total	17	100,0

Por otra parte, las intervenciones para el conjunto del municipio son las que presentan una mayor carencia con respecto a la existencia de normativa, ya que únicamente el 23,5% de los municipios manifiesta disponer de ella.

A continuación se analizan una serie de variables relacionadas con el contenido y la forma de gestionar las iniciativas urbanas en base a la existencia de normativa propia, al objeto de observar si el hecho de disponer de otro tipo de normativas o documentos que ayuden a definir los objetivos de la regeneración urbana en el territorio podrían estar condicionando el tipo de proyecto que se pone en marcha en el municipio.

Como se puede observar en la siguiente tabla los municipios que cuentan con otra/s referencia/s normativas/s que rijan la regeneración urbana en el territorio se orientan en mayor medida al desarrollo de actuaciones de carácter económico (40,52), mientras que los municipios que carecen de esta normativa se orientan hacia las intervenciones de carácter social (60,89).

Tabla 29. Orientación de los proyectos en atención a la existencia de normativa propia

		N	Media
NO	Indicador Socioeconómico basado en el Presupuesto	15	60,89
SI	Indicador Socioeconómico basado en el Presupuesto	19	40,52

Sin embargo, la existencia de normativa propia estaría contribuyendo al desarrollo de mecanismos de Nueva Gestión Pública (NGP), garantizando en mayor medida que en el resto de municipios la eficiencia en el presupuesto, la eficacia de los técnicos y la legitimidad de sus actuaciones a través de la consulta a la ciudadanía.

Tabla 30. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención a la existencia de normativa propia

		N	Media
NO	Eficiencia en el Presupuesto	35	70,48
	Eficacia de los Técnicos	35	74,57
	Legitimidad	35	43,81
	<i>Herramientas de Gestión</i>	35	66,51
SI	Eficiencia en el Presupuesto	31	74,19
	Eficacia de los Técnicos	31	81,94
	Legitimidad	31	53,76
	<i>Herramientas de Gestión</i>		73,66

Asimismo, los municipios que cuentan con dicha normativa estarían desarrollando en términos generales mayores mecanismos de colaboración con otras entidades públicas y privadas (Gobernanza) para la puesta en marcha de las actuaciones que integran el Programa URBANA, aunque sin notables diferencias (24,8 frente a 21,07). En lo que respecta al análisis de la gobernanza por tipos, la existencia de normativa propia parece estar influyendo en el desarrollo de mecanismos de colaboración con niveles superiores de gobierno (gobernanza multinivel) y fundamentalmente con agentes externos a la administración pública (Gobernanza Externa: empresas y asociaciones), mostrándose diferencias importantes entre los grupos (20,71 frente a 28,23). Sin embargo, apenas se aprecian diferencias en lo que respecta a la colaboración entre áreas del ayuntamiento (gobernanza interna) que es la más elevada en ambos casos.

Tabla 31. Gobernanza en atención a la existencia de normativa propia

		N	Media
NO	Gobernanza Total	35	21,08
	Gobernanza Multinivel	35	9,81
	Gobernanza Externa	35	20,71
	Gobernanza Horizontal	35	32,70
SI	Gobernanza Total	31	24,80
	Gobernanza Multinivel	31	12,90
	Gobernanza Externa	31	28,23
	Gobernanza Horizontal	31	33,26

Por otra parte, atendiendo a la cobertura política de los programas, esto es el grado en el que sus actuaciones cubren una o más áreas de la convocatoria del Programa URBANA (La convocatoria contempla siete ámbitos de actuación) se aprecia una cobertura política ligeramente superior en los municipios con existencia de normativa propia (30,30 frente a 28,64). Ahora bien, en lo relativo a la cobertura territorial de los programas, esto es el grado en el que las intervenciones afectan a una zona concreta de la ciudad o bien a la ciudad en su conjunto, parece ser que la existencia de normativa propia estaría influyendo en el desarrollo de proyectos que abarcan zonas más pequeñas de la ciudad (44,79), a diferencia de los municipios que carecen de esta normativa, que cubren un ámbito territorial más amplio (57,75).

Tabla 32. Cobertura política y territorial de los proyectos en atención a la existencia de normativa propia

		N	Media
NO	Cobertura política	35	28,64
	Cobertura territorial	34	57,75
SI	Cobertura política	31	30,30
	Cobertura territorial	30	44,79

Otro aspecto que puede resultar de interés en el análisis del tipo de intervenciones que se ponen en marcha en el territorio es el porcentaje de intervenciones de carácter físico o puramente urbanístico sobre el total de actuaciones que componen los Programas de regeneración URBANA. En este caso, parece que los municipios que carecen de normativa específica que rijan a regeneración urbana desarrollan en mayor medida que el resto actuaciones físicas en el territorio (58,1 frente a 53,91).

Tabla 33. Porcentaje de intervenciones físicas proyectos en atención a la existencia de normativa propia

		N	Media
NO	Porcentaje de intervenciones físicas	35	58,10
SI	Porcentaje de intervenciones físicas	31	53,91

En definitiva, la mayor parte de los municipios que se analizan se caracterizan por no disponer de otro tipo de normativas que contribuyan a regir la regeneración urbana en el territorio, ya que más de la mitad de los casos manifiestan no disponer de ella. Sin embargo, encontramos importantes diferencias en atención al tamaño municipal, apreciándose un mayor despliegue de estas normativas en los mayores de 50.000 habitantes. En atención al tipo de intervención, se aprecia un mayor desarrollo normativo cuando se interviene en centros históricos, siendo las actuaciones en el conjunto del municipio las que contarían en menor medida con este marco regulador. Por otra parte, la existencia de este diseño normativo parece estar orientando el presupuesto de los proyectos hacia la dimensión económica, mientras que los municipios que carecen de él estarían dando prevalencia al desarrollo de la dimensión social. Este hecho parece guardar relación con la mayor disponibilidad de normativas en las intervenciones en centros históricos. Asimismo, esta variable estaría introduciendo diferencias en atención a la implementación de herramientas de nueva gestión pública, ya que la existencia de este marco regulador estaría favoreciendo un mayor desarrollo de este tipo de medidas relacionadas con la innovación y la mejora de la gestión por parte de la administración local, fundamentalmente en aquellas relacionadas con la eficacia de los técnicos y la legitimidad de las actuaciones. Del mismo modo, el diseño normativo parece estar fomentando una mayor colaboración en el marco de los proyectos de regeneración urbana en España, no sólo a nivel general sino con todos los actores con los que se contempla esta colaboración (gobernanza interna, externa y multinivel). Por último, se aprecia una mayor cobertura territorial y un mayor porcentaje de intervenciones de carácter físico en los municipios que carecen de este marco regulador y un índice de cobertura política ligeramente superior en el caso de los municipios que sí disponen de esta normativa.

6.5.1.3. Existencia de Plan Estratégico

Por otra parte, se pregunta a los técnicos por la existencia de un Plan Estratégico para el municipio, en el que se haya realizado el esfuerzo previo de diseñar una estrategia de intervención en base al establecimiento de una serie de objetivos y retos a alcanzar. El hecho de disponer de esta herramienta se considera un aspecto relevante que pudiera estar ejerciendo alguna influencia en el diseño y la implementación de los proyectos de regeneración urbana, y con ello en el despliegue de los mecanismos de colaboración y de gestión necesarios para

garantizar el correcto desarrollo de los mismos. No obstante, los resultados obtenidos en atención a esta variable no han resultado ser demasiado esclarecedores.

En relación a la orientación social o económica de los proyectos se observa una ligera inclinación hacia la dimensión económica en el caso de los municipios con Plan Estratégico (48,74) aunque como puede apreciarse en la tabla no existen demasiadas diferencias en atención a esta variable de contexto municipal.

Tabla 34. Orientación de los proyectos en atención a la existencia de Plan Estratégico

		N	Media
No	I. Económica -----I. Social (Presupuesto)	17	50,61
Si	I. Económica -----I. Social (Presupuesto)	19	48,74

Por otra parte, en relación a la nueva gestión pública, en términos generales se aprecia un mayor despliegue de estas herramientas en los municipios con Plan Estratégico, aunque las diferencias en general no parecen ser demasiado significativas (70,80 frente a 68,97). Sin embargo, si atendemos al tipo de medidas se observa que los municipios que carecen de Plan Estratégico parecen conceder una mayor importancia que el resto a la legitimidad, mientras que los que disponen de Plan se centran fundamentalmente en la eficacia de los técnicos. Ambos casos parecen conceder una importancia similar a la eficiencia en el presupuesto.

Tabla 35. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención a la existencia de Plan Estratégico

		N	Media
No	Eficiencia en el Presupuesto	29	72,99
	Eficacia de los Técnicos	29	72,03
	Legitimidad	29	51,72
	Herramientas de Gestión	29	68,97
Si	Eficiencia en el Presupuesto	39	72,22
	Eficacia de los Técnicos	39	78,35
	Legitimidad	39	46,15
	Herramientas de Gestión	39	70,80

Con respecto al desarrollo de mecanismos de colaboración en el marco de los proyectos no se observan apenas diferencias en la gobernanza total, aunque ésta es levemente superior en el caso de los municipios con Plan Estratégico. Si analizamos el tipo de colaboración que se establece en cada caso, se observa que los municipios que cuentan con este Plan colaboran en mayor medida que el resto con niveles superiores de gobierno y con actores ajenos a la administración

local (gobernanza externa), mientras que los que carecen de Plan Estratégico colaboran en mayor medida con otras áreas del ayuntamiento.

Tabla 36. Gobernanza en atención a la existencia de Plan Estratégico

		N	Media
No	Gobernanza Total	29	22,22
	Gobernanza Multinivel	29	10,23
	Gobernanza Externa	29	22,70
	Gobernanza Horizontal	29	33,72
Si	Gobernanza Total	39	22,57
	Gobernanza Multinivel	39	11,71
	Gobernanza Externa	39	24,79
	Gobernanza Horizontal	39	31,23

Por último, en relación a la cobertura política de los proyectos, los municipios que carecen de Plan Estratégico parecen ser los que estarían integrando un mayor número de ámbitos de actuación en el desarrollo de sus proyectos de regeneración urbana (31,55 frente a 27,88). Por otra parte, si atendemos a la cobertura territorial de las actuaciones podemos apreciar que los municipios con Plan Estratégico estarían acotando en mayor medida la delimitación geográfica de sus proyectos, mientras que los municipios que carecen de él estarían actuando en un ámbito territorial más amplio o al menos pretendiendo beneficiar en el desarrollo de sus actuaciones a un ámbito territorial más amplio.

Tabla 37. Cobertura política y territorial en atención a la existencia de Plan Estratégico

		N	Media
No	Cobertura política	29	31,55
	Cobertura territorial	29	57,20
Si	Cobertura política	39	27,88
	Cobertura territorial	37	47,87

En definitiva, la existencia de esta herramienta parece estar orientando ligeramente el presupuesto de los proyectos hacia la dimensión económica y relacionarse con un mayor desarrollo de herramientas de gestión innovadoras en el marco de los proyectos de regeneración urbana en España, fundamentalmente en aquellas medidas relacionadas con la eficacia de los técnicos. Sin embargo, los municipios que no cuentan con un Plan Estratégico parecen conceder una mayor importancia a la legitimidad de las actuaciones.

En atención al establecimiento de acuerdos de colaboración con diferentes agentes para el diseño y la implementación de los programas, no parecen observarse diferencias sustanciales en

lo que respecta a la gobernanza total, aunque sí se aprecian diferencias en base al tipo de actor con el que se colabora en cada caso. Así, se aprecia una mayor colaboración horizontal en los municipios que carecen de Plan y un mayor desarrollo de la gobernanza externa y multinivel en los municipios con Plan Estratégico. Sin embargo, estas diferencias no son lo suficientemente evidentes como para sacar conclusiones definitivas en este sentido. Por último, los municipios que no disponen de esta herramienta presentan unos índices superiores de cobertura política y territorial, lo que significa que estarían incorporando más ámbitos de actuación de los contemplados en la convocatoria europea de proyectos y que en sus intervenciones estarían tratando de beneficiar a una mayor parte del municipio, mientras que los municipios con Plan estarían acotando en mayor medida sus actuaciones en un contexto territorial determinado.

6.5.1.4. Indicadores de desarrollo económico: Fase de convergencia con la Unión Europea

Si atendemos al desarrollo económico de las regiones en las que se enmarcan los proyectos en relación a la fase de convergencia económica con la Unión Europea, podemos apreciar que los municipios que parecen desplegar mayores redes de gobernanza en el desarrollo de sus proyectos de regeneración urbana son los que se encuentran en fase de competitividad. Estos municipios son los que cuentan con una mayor gobernanza en términos generales y fundamentalmente en lo que respecta a la colaboración con actores ajenos a la administración local (gobernanza externa) y entre áreas municipales. Sin embargo, serían los municipios en Phasing in los que el marco de sus proyectos estarían colaborando en mayor medida con niveles superiores de gobierno (gobernanza multinivel). Los municipios en Phasing out parecen ser los que despliegan menores redes de colaboración con todos los actores contemplados en el marco de este trabajo.

Tabla 38. Gobernanza en atención a la fase de convergencia con la U.E

	Gobernanza Total	Gobernanza Multinivel	Gobernanza Externa	Gobernanza Horizontal
Convergencia	22,08	11,82	23,23	31,18
Phasing out	18,18	8,89	15,28	30,37
Phasing in	22,06	12,67	21,67	31,85
Competitividad	24,58	8,89	29,44	35,41

Profundizando algo más en la colaboración, dentro de la gobernanza externa, resulta interesante analizar el tipo de actor con el que se colabora, así como las diferencias que puedan observarse en atención a la fase de convergencia con la Unión Europea. En este sentido, a pesar de que la

mayoría de los proyectos parece incorporar en mayor medida a las asociaciones en comparación con las empresas, las diferencias más significativas parecen encontrarse en los municipios en Competitividad, que estarían incorporando a estas entidades en bastante mayor proporción que el resto. Los proyectos que se desarrollan en la fase de Convergencia serían los que más colaboran con empresas, aunque en este caso las diferencias no son tan significativas.

Tabla 39. Gobernanza externa según tipo de actores en atención a la fase de convergencia con la U.E.

	Convergencia		Phasing Out		Phasing in		Competitividad	
	N	Media	N	Media	N	Media	N	Media
Colaboración con empresas	32	16,67	6	8.33	15	13,33	15	15,56
Colaboración con asociaciones	32	31,25	6	22.22	15	30,00	15	43,33

Ahora bien, en relación al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública se aprecia una tendencia diferente en atención a la fase de convergencia. Así, podemos observar que en este caso parecen ser los municipios en competitividad los que estarían concediendo una menor importancia al desarrollo de estas herramientas relacionadas con la mejora de la gestión municipal, mientras que serían los municipios en Phasing in y en convergencia los que parecen estar apostando más por la implementación de este tipo de medidas.

Los municipios en Phasing in estarían apostando claramente por el desarrollo de herramientas para el control de la eficiencia en el presupuesto (84,44) y a vez estarían concediendo una mayor importancia a la legitimidad que el resto de regiones (53,33), mientras que los municipios en convergencia valorarían por encima de todo la eficacia de los técnicos en el desarrollo del programa (80,81).

Tabla 40. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención a la fase de convergencia con la U.E.

	Eficiencia Presupuesto	Eficacia Técnicos	Legitimidad	Herramientas Gestión
Convergencia	74,75	80,81	48,48	73,40
Phasing out	69,44	74,07	38,89	66,67
Phasing in	84,44	74,07	53,33	73,70
Competitividad	58,89	66,67	46,67	60,74

Por otra parte, en atención a la cobertura política de las actuaciones, esto es el grado en el que los municipios incorporan en sus proyectos los diferentes ámbitos de actuación contemplados en la convocatoria de fondos europeos a la que se adscriben (Convocatoria Urbana 2007-2013), parecen ser los municipios en Phasing out los más integrales en este sentido. No obstante, como

se ha comentado en algún caso con anterioridad debemos ser cautelosos con estos resultados ya que tan sólo seis municipios de la muestra se encuentran en esta fase y el escaso número de casos no permite extraer conclusiones fiables en este sentido. Con respecto al resto de fases no parecen darse diferencias sustanciales, aunque serían los municipios en competitividad los siguientes con una cobertura política más alta y los municipios en Phasing in los que parecen estar incorporando menos ámbitos de actuación en el diseño de sus proyectos.

Ahora bien, en lo que respecta a la cobertura territorial, esto es la medida en la que los proyectos pretenden beneficiar a una zona específica de la ciudad o bien a la ciudad en su conjunto, contemplado a través de un índice medido en escala 0-100, parecen ser los municipios en competitividad los que estarían acotando en mayor medida la zona de actuación de sus proyectos de regeneración urbana, mientras que los municipios en phasing in y en convergencia serían los que en el desarrollo de sus actuaciones estarían tratando de incluir un ámbito territorial más amplio.

Tabla 41. Cobertura política y territorial en atención a la fase de convergencia con la U.E.

	Cobertura política	Cobertura territorial
Convergencia	29,72	55,80
Phasing out	37,22	48,73
Phasing in	22,90	60,65
Competitividad	31,90	36,08

Si atendemos a la orientación social o económica de los proyectos, no parecen observarse diferencias sustanciales en atención a la fase de convergencia con la Unión Europea. ya que los municipios que de media parecen tener una orientación más social son los que se encuentran en Phasing Out y Phasing In (3 y 5 casos respectivamente), por lo que de nuevo en este caso los resultados no pueden considerarse significativos para estas fases. Con el resto, los municipios en fase de convergencia y en competitividad no muestran demasiadas diferencias y sus presupuestos se inclinan ligeramente al desarrollo económico sobre el social.

Tabla 42. Orientación de los proyectos en atención a la fase de convergencia con la U.E.

		N	Media
Convergencia	I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	14	47,75
Phasing out	I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	3	54,26
Phasing in	I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	5	55,22
Competitividad	I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	14	48,50

En relación al tipo de intervención que se realiza en atención a la fase de convergencia, se aprecia un mayor peso de las intervenciones en barrios degradados en aquellos municipios que se encuentran en una región con mayor desarrollo económico con respecto a la media de la Unión Europea (regiones en competitividad). Así, los municipios en fase de convergencia serían los que intervienen en menor medida en estos contextos (30,3%) escogiendo en la mayoría de los casos los centros históricos (39,4%) para desarrollar sus actuaciones. Así, se aprecia un incremento de las intervenciones en barrios degradados a medida que se da un mayor desarrollo económico de las regiones, encontrándose el mayor número de intervenciones en este contexto en los municipios en competitividad.

Tabla 43. Fase de convergencia con la U.E. y tipo de intervención

	Barrio degradado	Centro histórico	Municipio	Total
Convergencia	30,3	39,4	30,3	100%
Phasing out	50,0	--	50,0	100%
Phasing in	46,7	20,0	33,3	100%
Competitividad	73,3	26,7	--	100%

A modo de conclusión, la fase de convergencia con la Unión Europea, parece estar introduciendo algunas diferencias en atención a la dimensión procedimental y sustantiva. Así, los municipios en Competitividad serían los que estarían colaborando en mayor medida con todos los actores que se contemplan, excepto en lo que respecta a la gobernanza multinivel que es superior en los municipios en Phasing In y en Convergencia. Las mayores diferencias se muestran en atención a la incorporación de actores ajenos a la administración local, que es sensiblemente superior en la fase de Competitividad y en cuyo caso la colaboración más frecuente se estaría dando con asociaciones, mientras que los municipios en convergencia estarían colaborando en mayor medida con empresas. Por otra parte, en atención al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública parecen ser los municipios en Phasing In los que estarían concediendo una mayor importancia general a la incorporación de estas medidas de gestión innovadoras en el marco de sus proyectos de regeneración urbana, excepto en el caso de las herramientas que tienen que ver con la eficiencia en el presupuesto que parecen desarrollarse en mayor medida en el caso de los municipios en convergencia.

En atención a la dimensión sustantiva no se observa una tendencia clara en lo que se refiere a la orientación de los proyectos en atención a la fase de convergencia con la U.E; aunque se aprecia

una mayor orientación social en los municipios incluidos en Phasing Out y Phasing In³⁰, mientras que los municipios en Convergencia y en Competitividad estarían concediendo una mayor parte del presupuesto al desarrollo económico. En relación a la cobertura política, los municipios que parecen estar incorporando un mayor número de ámbitos de actuación en el desarrollo de sus proyectos serían los que se encuentran en Phasing Out y en Competitividad, y los que contemplan un índice más bajo se incluirían en Phasing In. Los proyectos con una menor cobertura territorial se encuentran en la fase de Competitividad, mientras que aquellos que en el desarrollo de sus actuaciones pretenden beneficiar a un ámbito territorial más amplio se encuentran en Phasing In y en Convergencia.

Por otra parte, se aprecian diferencias sustanciales en lo que respecta al tipo de intervención en atención a la fase de convergencia con la Unión Europea. En este caso se observa que la mayor parte de los proyectos que se desarrollan en fase de Convergencia se destinan a la intervención en centros históricos, mientras que el resto se distribuyen de manera equitativa entre barrios degradados y actuaciones para el conjunto del municipio. Sin embargo, los proyectos que se realizan en fase de Competitividad se orientan mayoritariamente a las intervenciones en barrios degradados, no dándose en ningún caso el desarrollo de actuaciones para el conjunto del municipio.

Por último, la fase de convergencia estaría introduciendo algunas diferencias en lo que respecta a la tipología de actuaciones. Así, en coherencia con la mayor orientación a la intervención en barrios degradados en los municipios en Competitividad, se detecta un mayor desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica y un menor peso relativo de las actuaciones de carácter físico. En este sentido, los municipios en esta fase serían los que estarían desarrollando una tipología de actuaciones más diversificada, concediendo una menor importancia a las actuaciones puramente urbanísticas.

Tabla 44. Tipología de actuaciones en atención a la fase de convergencia con la U.E.

	Convergencia		Phasing Out		Phasing in		Competitividad	
	N	Media	N	Media	N	Media	N	Media
Dinamización Social	33	20,02	6	7,83	15	16,65	15	27,04
Dinamización económica	33	15,40	6	5,51	15	14,71	15	21,84
Infraestructuras generales	33	8,69	6	11,12	15	11,06	15	10,03
Equipamientos	33	27,66	6	39,14	15	36,60	15	18,77
Espacio Público	33	28,15	6	36,41	15	20,49	15	21,76
<i>Equipamientos y Espacio público</i>	33	55,81	6	75,55	15	57,09	15	40,53

³⁰ Sin embargo, se considera necesario advertir acerca del escaso número de municipios que se encuentra en Phasing Out y Phasing In (3 y 5 respectivamente), lo que obliga a tomar estos resultados con precaución.

6.5.1.5. A modo de resumen: Principales resultados obtenidos en atención al contexto municipal

El tamaño municipal ha resultado ser una variable de contexto clave en lo que respecta al diseño y la implementación de los programas de regeneración urbana. En este sentido, los municipios de mayor tamaño con Iniciativas Urbanas son los que colaboran en mayor medida con otras áreas municipales, así como con agentes externos a la administración local (empresas y asociaciones) para el desarrollo de sus proyectos; mientras que los de menor tamaño lo hacen en mayor medida con niveles superiores de gobierno. Si bien es cierto que los municipios grandes son los que más colaboran con actores ajenos a la administración local en términos generales, destaca la superior incorporación de las empresas en los proyectos de los municipios medianos (17,81 frente a 12,82), mientras que la estrategia de los mayores se orientaría a la colaboración con asociaciones como colaboradoras mayoritarias (40,60 frente a 22,41).

Asimismo, los municipios mayores serían los que estarían introduciendo en mayor medida el desarrollo de herramientas de gestión innovadoras en el marco de los proyectos de regeneración urbana, fundamentalmente en aquellas medidas que tienen que ver con la eficacia de los técnicos y la legitimidad de las actuaciones. Sin embargo, serían los municipios medianos los que presentan un mayor índice de cobertura política, aunque la diferencia es poco significativa en este caso.

Por otra parte, en lo que respecta al **diseño normativo** de los diferentes municipios en atención a la existencia de normativa propia que rija la regeneración urbana en el municipio, podemos apreciar cómo la existencia de dicha normativa parece estar ejerciendo alguna influencia en el desarrollo de la dimensión procedimental y sustantiva. Así, en los casos en los que existe este desarrollo normativo se produce una mayor colaboración general en el marco de los proyectos de regeneración urbana, excepto en el caso de la gobernanza interna que es algo superior en el caso de los municipios que manifiestan carecer de estas normativas. Asimismo, la existencia de un marco normativo propio se ve acompañada de un mayor desarrollo de las herramientas de nueva gestión pública, tanto a nivel general como en cada una de las vertientes en que se analiza (eficiencia en el presupuesto, eficacia de los técnicos y legitimidad de las actuaciones), parece orientar el presupuesto en mayor medida hacia el desarrollo de la dimensión económica y se ve acompañado de unos índices de cobertura política ligeramente superiores a los municipios que carecen de estas normativas.

Al igual que la existencia de normativa propia que ayude a definir la regeneración urbana en el municipio o en la propia zona de actuación, se ha considerado relevante conocer en qué medida la existencia de un **Plan Estratégico** para el municipio, en el que se hayan definido previamente los objetivos y retos para el territorio así como los procedimientos o actuaciones a realizar,

puede haber condicionado en alguna medida tanto el contenido como la manera de gestionar los programas de regeneración urbana en España.

En este sentido, en lo que respecta a la colaboración general en el marco de los proyectos no se aprecian diferencias significativas que nos lleven a pensar que se produce una mayor colaboración general para el conjunto de los actores contemplados en los municipios con Plan Estratégico. Sin embargo, sí que se producen algunas diferencias cuando se analiza el tipo de actor con el que se colabora. Así, podemos encontrar que la existencia de Plan Estratégico parece estar condicionando una mayor colaboración con niveles superiores de gobierno y con actores ajenos a la administración local, mientras que los municipios que carecen de esta herramienta colaboran en mayor medida con otras áreas municipales. No obstante, las diferencias no son lo suficientemente significativas como para extraer conclusiones claras en este sentido.

En atención al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, se aprecia un desarrollo ligeramente superior entre los municipios que cuentan con Plan Estratégico, fundamentalmente en lo que respecta a la incorporación de medidas que tienen que ver con la eficacia de los técnicos, mientras que los municipios que carecen de Plan valoran fundamentalmente la eficiencia y la legitimidad de las actuaciones.

Ahora bien, en lo que respecta a la dimensión sustantiva de los proyectos, la existencia de Plan Estratégico parece verse acompañada de una ligera inclinación del presupuesto hacia el desarrollo económico y de unos índices de cobertura política algo inferiores a los municipios que carecen de Plan. En este sentido, la existencia de un Plan Estratégico no parece estar produciendo los efectos esperados en lo que respecta al desarrollo de la dimensión sustantiva, ya que se aprecia una mayor orientación hacia el desarrollo social en el presupuesto y una mayor cobertura política en los municipios que carecen de Plan Estratégico.

Por último, en atención al contexto municipal, se ha tenido en cuenta la fase **de convergencia con la U.E.** en la que se encuentran los municipios por extensión de la comunidad autónoma en la que se incluyen. En atención a la dimensión procedimental, se observa un mayor desarrollo de los mecanismos de colaboración en los municipios que se encuentran en fase de Competitividad, fundamentalmente en lo que respecta a la colaboración con otras áreas municipales y con actores ajenos a la administración local. Y con respecto a ésta última son los municipios en Competitividad los que parecen incorporar en bastante mayor medida que el resto de fases a las asociaciones, mientras que serían los municipios en Convergencia los que más estarían colaborando con las empresas, aunque en este caso las diferencias no son tan sustanciales. Por otra parte, los municipios con mayor desarrollo económico, en fase de Competitividad, estarían interviniendo mayoritariamente en barrios degradados y destinando la

mayor parte de sus actuaciones al desarrollo de medidas de dinamización social y económica, mientras que estarían relegando las intervenciones de carácter físico al último lugar. Sin embargo, la tendencia que se sigue en el resto de fases es bastante diferente, ya que el resto se orienta en mucha mayor medida a la realización de actuaciones de carácter urbanístico.

En atención al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, parecen ser los municipios en Phasing In los que estarían concediendo una mayor importancia general a la incorporación de estas medidas de gestión innovadoras en el marco de sus proyectos de regeneración urbana, excepto en el caso de las herramientas que tienen que ver con la eficiencia en el presupuesto que parecen desarrollarse en mayor medida en el caso de los municipios en Convergencia.

En lo que respecta a la dimensión sustantiva, o lo que es lo mismo el contenido de los proyectos, no se aprecia una tendencia clara en lo que se refiere a la orientación de los proyectos en atención a la fase de convergencia con la Unión Europea. aunque se aprecia una mayor orientación social en los municipios incluidos en Phasing Out y Phasing In, que serían las fases intermedias en relación a su PIB per cápita, mientras que los municipios en Convergencia y en Competitividad estarían concediendo una mayor parte del presupuesto al desarrollo económico. Sin embargo, se considera necesario advertir acerca del escaso número de municipios que se encuentra en estas fases (3 y 5 respectivamente).

Estos resultados parecen estar corroborando la importancia del contexto local como un contexto de oportunidad específica en el que las propias características municipales, como confluencia de factores que tienen lugar en el territorio, parecen estar condicionando el desarrollo de los proyectos, tanto en lo que respecta al contenido como a la forma de gestionarlos. Esta información se ofrece de manera sintética en la tabla 43.

Tabla 45. Dimensión procedimental y sustantiva en atención al contexto municipal

	DIMENSIÓN PROCEDIMENTAL		DIMENSIÓN SUSTANTIVA	
	Gobernanza	Nueva Gestión Pública	Orientación de los proyectos	Cobertura Política
TAMAÑO MUNICIPAL	A mayor tamaño municipal mayor gobernanza total, excepto en el caso de la gobernanza multinivel que es más frecuente entre los municipios de menor tamaño. Asimismo, en lo que respecta a la gobernanza externa, los municipios mayores estarían incorporando en mayor medida a las asociaciones mientras que los municipios que más colaboran con las empresas serían los medianos.	A mayor tamaño municipal mayor desarrollo de herramientas de gestión innovadoras en el marco de los proyectos, excepto en el caso de la eficiencia en el presupuesto que es más valorada por los municipios medianos.	No existen datos para los municipios de menor tamaño	A mayor tamaño municipal parece darse una menor cobertura política, aunque la diferencia es poco significativa.
DISEÑO NORMATIVO (Existencia de normativa propia que rija la regeneración urbana en el territorio)	Se da un mayor desarrollo normativo entre los municipios de mayor tamaño. En los casos en los que se da este desarrollo normativo se da una mayor colaboración general en el marco de los proyectos, excepto en el caso de la gobernanza interna entre áreas municipales que parece ser superior en el caso de los municipios que carecen de este diseño normativo.	La existencia de un marco normativo propio se ve acompañada de un mayor desarrollo de las herramientas de gestión tanto a nivel general como en todas las vertientes que se analizan (eficiencia presupuesto, eficacia técnicos y legitimidad).	La existencia de un marco normativo propio parece orientar el presupuesto en mayor medida hacia el desarrollo de la dimensión económica.	Los municipios que cuentan con este marco normativo cuentan con unos índices de cobertura política ligeramente más altos que los que carecen de esta normativa. Sin embargo, las diferencias no parecen ser muy significativas.
PLAN ESTRATÉGICO	En lo que respecta al índice de gobernanza total no hay apenas	El desarrollo de las herramientas de nueva gestión pública es	Los municipios que carecen de Plan Estratégico se inclinan	Los municipios que carecen de Plan Estratégico parecen tener

	diferencias entre los municipios con y sin Plan Estratégico. Sin embargo, si atendemos a los tipos de colaboración que se establecen se observa que los municipios con Plan Estratégico colaboran en mayor medida con niveles superiores de gobierno y con actores ajenos a la administración (empresas y asociaciones), mientras que los que carecen de Plan colaboran en mayor medida entre áreas municipales para el desarrollo de los proyectos.	ligeramente superior entre los municipios con Plan Estratégico, fundamentalmente en las medidas que tienen que ver con la eficacia de los técnicos, mientras que los municipios que carecen de Plan valorarían fundamentalmente la eficiencia y la legitimidad.	ligeramente hacia el desarrollo social de la zona objeto de intervención.	una mayor cobertura política.
FASE CONVERGENCIA CON LA U.E.	Los municipios en fase de competitividad estarían desarrollando mayores mecanismos de colaboración general en el marco de los proyectos de regeneración urbana, fundamentalmente en lo que respecta a la gobernanza interna y externa.	Los municipios en Phasing in parecen ser los que conceden mayor importancia al desarrollo de esas herramientas, excepto en el caso de la eficiencia en el presupuesto que es más valorada entre los municipios en convergencia.	Resultados no significativos	Los municipios en Phasing out serían los que tendrían mayor cobertura política. Sin embargo los resultados no son significativos por haber solamente 6 municipios en esta fase.

6.5.2. Características del proyecto

6.5.2.1. Tipo de intervención

La propia delimitación territorial de los proyectos condiciona en muchos casos el tipo de estrategia que se pone en marcha en cada caso. De este contexto particular surgen una serie de necesidades específicas que, por su propia naturaleza, se traducen en el despliegue de determinadas estrategias o mecanismos de actuación que, sobre la base de la literatura consultada al respecto, tendrán una influencia directa en el contenido de los programas, así como en el modo en el que se gestionan y que se traducirá en algunos casos en luchas de poder en función del interés que dicho contexto despierte en los diferentes actores.

En este sentido, si bien el conjunto de los programas de regeneración urbana que se analizan en este trabajo se destinan a la intervención en barrios desfavorecidos que deben reunir una serie de indicadores de vulnerabilidad urbana, existen diferencias sustanciales en atención a la delimitación geográfica de los proyectos. Como se ha especificado con anterioridad, el análisis de los diferentes programas ha permitido identificar tres tipos de intervención, que comparten una serie de características comunes entre sí, a saber: barrios degradados, centros históricos e intervenciones en el conjunto del municipio.

Aunque los centros históricos de las ciudades han sufrido procesos de declive y deterioro urbano y social, también es cierto que en los últimos años una buena parte de los mismos han contado con importantes intervenciones para revitalizar este espacio emblemático de la ciudad. El centro histórico no sólo suele localizarse en un entorno privilegiado con respecto al resto de la ciudad, sino que cuenta con la mayor parte del patrimonio histórico y artístico de la misma.

Pese al declive experimentado y a la gravedad de los problemas que de un tiempo a esta parte han venido afectando a los centros históricos de las ciudades, este contexto territorial cuenta con una serie de potencialidades que lo hacen claramente atractivo para la intervención pública y privada. Factores como su posicionamiento estratégico o su carácter histórico hacen que este espacio sea un contexto "ideal" donde intervenir. No obstante, como plantean Bruquetas, Moreno y Walliser, este tipo de intervenciones puede mejorar el aspecto físico de los barrios, pero a su vez, pueden correr el riesgo de centrarse en los aspectos más físicos de la regeneración (aspectos arquitectónicos y urbanísticos) y dejar de lado la dimensión social o plantearla como un aspecto menor de la intervención o incluso como una excusa para obtener recursos financieros. (Bruquetas et al, 2005).

En esta misma línea, el estudio llevado a cabo por Parés et al (2014) en Barcelona, que analiza ocho casos de estudio dentro del mismo marco institucional: La ley de Barrios, detecta

diferencias fundamentales en cuanto al modo de plantear la intervención en el territorio. En los casos analizados, la manera en la que se plantea dicha intervención se encuentra directamente relacionada con el tipo de contexto en el que se interviene. Así, el principal objetivo que se persigue en los barrios centrales o cascos históricos es precisamente devolverles su carácter de centralidad y convertirlos en focos de atracción para el consumo, propiciando el establecimiento en estos barrios de personas con altos ingresos, más acordes al nuevo perfil adquirido del barrio que se regenera. Por otra parte, las intervenciones en barrios más periféricos contienen otra lógica de actuación: se centran en mayor medida en asegurar la cohesión social.

Los autores coinciden en que una posible explicación podría ser el hecho de que en todos los casos periféricos estudiados, a diferencia de las áreas centrales, el gobierno local no ha visto estos barrios como áreas estratégicas para la ciudad. Por este motivo, las políticas urbanas en estas áreas han sido menos especulativas y han llevado en mucha menor medida a procesos de gentrificación. El estudio concluye que el contenido de los programas de regeneración urbana en ambos tipos de áreas es significativamente diferente³¹: mientras que los proyectos para las áreas centrales o centros históricos de la ciudad se centran en los aspectos físicos y económicos de la intervención y son menos integrales o exhaustivos, los proyectos de regeneración en las áreas periféricas son más integrales y ponen su foco de atención en el desarrollo de los aspectos socio-comunitarios. (Parés et al, 2014).

Si analizamos el contexto de intervención de los municipios que forman parte de la muestra atendiendo al tamaño municipal, se observa que la diferencia fundamental se produce en lo que respecta a la intervención en barrios degradados, que se da en mucha mayor medida en los municipios de mayor tamaño; o en lo referente a las actuaciones para el conjunto del municipio, que se dan mayoritariamente en los municipios más pequeños. Esta situación parece ir en consonancia con el tamaño municipal, es decir, es lógico que los municipios con menos habitantes puedan realizar actuaciones que tengan repercusión en todo el municipio y en todos sus habitantes, ya que un contexto territorial de menor tamaño favorece que las actuaciones tengan un mayor efecto en el municipio. Por otra parte, parece ser que, o bien en los municipios de menor tamaño no existe la problemática de barrios degradados en la misma medida que en los municipios mayores; o bien, este tipo de intervención (para el conjunto del municipio) estaría supliendo la necesidad de realizar actuaciones concretas en barrios degradados.

³¹ Para profundizar más en este aspecto puede consultarse: Blanco (2009).

Tabla 46. Tipo de intervención en atención al tamaño municipal

Tipo de intervención	Municipios medianos	Municipios grandes
Barrios Degradados	3 (10%)	28 (71,8%)
Municipio	18 (60%)	--
Centros Históricos	9 (30%)	11 (28,2%)
Total	30 (100%)	39 (100%)

Por otra parte, en lo que respecta a la cobertura política de los proyectos no parecen darse diferencia muy significativas en atención al tipo de intervención, aunque se aprecian unos índices algo más altos en las intervenciones para el conjunto del municipio.

En atención a la cobertura territorial de las actuaciones, esto es la medida en que éstas se orientan hacia una determinada zona de la ciudad o bien hacia el municipio en su conjunto (escala 0-100, donde valores cercanos a 0 indican proyectos en zonas concretas y valores cercanos a 100 proyectos que benefician a toda la ciudad), se observa una clara correspondencia entre el tipo de contexto en el que se interviene y la cobertura territorial de las actuaciones. Así, observamos que las intervenciones en barrios degradados parecen ser las que cuentan con una menor cobertura en el territorio, focalizándose en zonas concretas necesitadas de intervención, mientras que las actuaciones para el conjunto del municipio son efectivamente las que cubren una mayor parte del territorio en sus intervenciones. Los Cascos Históricos se encuentran en una posición intermedia, si bien este contexto territorial no tiene porqué ser el más amplio en términos espaciales, sí que es cierto que en muchos casos se entiende que las intervenciones en este contexto pretenden beneficiar al conjunto de la ciudadanía y no sólo a los residentes del centro de la ciudad.

Tabla 47. Cobertura política y territorial de los proyectos en atención al tipo de intervención

		N	Media
Barrio Degradado	Cobertura territorial	31	38,77
	Cobertura política	31	28,10
Centro Histórico	Cobertura territorial	18	49,43
	Cobertura política	20	29,22
Municipio	Cobertura territorial	18	76,49
	Cobertura política	18	31,71

En línea con los argumentos planteados por Parés et al (2014), el contenido de los programas difiere significativamente en función del tipo de barrio o contexto de intervención. Así podemos

observar como las intervenciones realizadas en los Centros Históricos de la ciudad conceden un peso mucho mayor a las actuaciones de carácter físico o urbanístico, hecho que se da en mucha menor medida en los barrios degradados.

Tabla 48. Porcentaje de actuaciones de carácter físico en atención al tipo de intervención

		N	Media
Barrio Degradado	Porcentaje Intervenciones Físicas	31	45,61
	N válido (según lista)	31	
Centro Histórico	Porcentaje Intervenciones Físicas	20	62,60
	N válido (según lista)	20	
Municipio	Porcentaje Intervenciones Físicas	18	69,18
	N válido (según lista)	18	

No obstante, se debe resaltar el elevado porcentaje de actuaciones físicas en aquellos proyectos que realizan actuaciones para el conjunto del municipio. Este hecho podría explicarse porque en la mayor parte de estos proyectos se ponen en marcha actuaciones que tratan fundamentalmente de solventar algunas carencias en materia de infraestructuras o equipamientos que pretenden beneficiar a toda la ciudadanía.

Por otra parte, si atendemos a la fase en la que se encuentran mayoritariamente los municipios en base al contexto de intervención, podemos comprobar como la mayor parte de los que intervienen en barrios degradados se encuentran en fase de competitividad, seguida de la fase de convergencia. Con respecto a las intervenciones en centros históricos, éstas se dan fundamentalmente en los municipios en fase de Convergencia, los cuales concentran también las intervenciones para el conjunto del municipio. En este sentido, son los municipios con mayor desarrollo económico (fase competitividad) los que se orientan en mayor medida a la intervención en barrios degradados, mientras que los municipios en fase de convergencia destinan la mayor parte de sus actuaciones a la intervención en centros históricos y al municipio en su conjunto. A la luz de estos resultados, parece lógico pensar que municipios con menores recursos tenderán a solventar con estas actuaciones algunas carencias en materia de infraestructura que no serían capaces de cubrir de otro modo, mientras que los municipios que han alcanzado un nivel de desarrollo óptimo pueden destinar sus actuaciones a la intervención sobre necesidades que podríamos denominar más postmaterialistas, o de carácter más social, cultural, etc. Estos resultados podrían guardar relación con los obtenidos por Carpenter (2013), quien pone en relación el desarrollo económico con las intervenciones de carácter físico, encontrando un mayor número de actuaciones de este tipo en los países europeos que parten de un nivel económico más bajo; o Gisburg (1999) quien afirma que se ha tomado la regeneración

física y comercial de los territorios como una precondition necesaria para que se produzca la regeneración social.

Como se observaba en la tabla anterior, la mayor parte de las intervenciones en centros históricos y para el conjunto del municipio consisten en actuaciones físicas sobre el territorio. Es por ello que parece lógico pensar que este tipo de intervenciones se produzcan en mayor medida en municipios que experimentan un menor desarrollo económico en comparación con el resto, ya que necesitan por una parte afrontar algunas actuaciones de carácter físico o urbanístico, que por su envergadura probablemente no podrían afrontar sin el presupuesto aportado por los fondos europeos; y por otra parte las intervenciones en centros históricos, que además se destinan mayoritariamente a actuaciones físicas, son más rentables también a nivel económico por lo que con una mínima inversión se obtiene una mayor rentabilidad. Las intervenciones en los centros históricos contribuyen a reforzar y a sacar partido de todas las potencialidades de este contexto de actuación (situación geográfica, patrimonio histórico, artístico, cultural, etc.), lo cual mejora las posibilidades de obtener una mayor rentabilidad económica a través de la orientación hacia el comercio o el turismo por ejemplo. Los centros de las ciudades forman parte de la identidad de todos los ciudadanos, independientemente de donde residan, por lo que las intervenciones en este contexto benefician directa o indirectamente a toda la ciudadanía, con lo que obtienen mayor rentabilidad política. En este sentido Swyngedow et al (2002) en su análisis sobre los proyectos de desarrollo urbano (UDPs) en Europa llega a la conclusión de que la necesidad de sacar rentabilidad a las infraestructuras hace que las intervenciones se centren en zonas acomodadas de la ciudad o bien en usuarios de altos ingresos. Situación que, en muchos casos, no contribuye a aliviar los procesos de segmentación social y exclusión.

Tabla 49. Distribución del tipo de intervención según la fase de convergencia con la U.E.

	Convergencia	Phasing Out	Phasing in	Competitividad	Total
Barrio Degradado	32,3	9,7	22,6	35,5	100%
Centro Histórico	65,0	--	15,0	20,0	100%
Municipio	55,6	16,7	27,8	--	100%

Por otra parte, en relación con la dimensión procedimental de los programas de regeneración urbana en España, si atendemos al desarrollo de herramientas de gestión innovadoras en el marco de los proyectos podemos observar que el tipo de intervención que se realiza en el territorio parece constituirse como variable relevante en lo que respecta al mayor o menor desarrollo de estas herramientas. Así, podemos apreciar que las intervenciones en los barrios

degradados parecen conceder una mayor importancia al desarrollo de estas herramientas mientras que serían las intervenciones para el conjunto del municipio las que estarían atendiendo en menor medida a este aspecto, destacando únicamente en lo que respecta a las medidas para la eficiencia en el presupuesto. Las intervenciones en barrios degradados son las que en su desarrollo estarían concediendo una mayor importancia a las medidas relacionadas con la eficiencia en el presupuesto, la eficacia de los técnicos y la legitimidad de las actuaciones.

Tabla 50. Herramientas de Nueva Gestión Pública en atención al tipo de intervención

	Eficiencia presupuesto	Eficacia técnicos	Legitimidad	Media herramientas de gestión
Barrio Degradado	76,88	78,14	52,69	73,48
Centro Histórico	65	77,22	50	68,61
Municipio	75	69,75	38,89	66,05

Por otra parte, continuando con las teorías de los autores anteriormente expuestos, sería interesante analizar si el ámbito de actuación de los proyectos o el tipo de barrio estaría influyendo en el desarrollo de diferentes acuerdos de colaboración entre distintos actores.

En la siguiente tabla se muestra la gobernanza total de los proyectos en atención al contexto de intervención, así como la gobernanza desglosada por tipos. El indicador de gobernanza total se construye a partir de los indicadores de gobernanza multinivel, gobernanza externa y gobernanza horizontal).

Tabla 51. Gobernanza en atención al tipo de intervención

Contexto de intervención	Nº de casos	Gobernanza Total	Gobernanza Multinivel	Gobernanza Externa	Gobernanza Horizontal
Barrio Degradado	31 (44,93%)	25,27	11,40	26,34	38,06
Centro Histórico	20 (28,99%)	18,86	9,67	21,25	25,67
Municipio	18 (26,09%)	20,93	12,22	21,30	29,26

Del análisis de los datos expuestos en la tabla se puede desprender que la gobernanza en términos generales (colaboración con diferentes actores para la realización del proyecto) se da en mayor medida cuando se interviene en barrios degradados, mientras que las intervenciones en centros históricos parecen ser las que cuentan con menos actores para el establecimiento de sus acuerdos de colaboración. Excepto para el caso de la gobernanza multinivel, o lo que es lo mismo el establecimiento de acuerdos de colaboración con niveles superiores de gobierno, que es ligeramente superior en los casos en los que la intervención se destina al conjunto del

municipio, el contexto que mejor propicia la gobernanza a la luz de estos resultados sería el barrio degradado, que presenta mayores índices de gobernanza externa e interna. Asimismo, se observa que los centros históricos son los peores contextos en este caso para el desarrollo de cualquier tipo de acuerdo de colaboración, ya que son los que cuentan con un índice más bajo de gobernanza en todas sus vertientes. En este sentido, podemos observar que la naturaleza de la intervención reclama diferentes actores con los que colaborar (Boneville, 2005).

Ahora bien, si analizamos en mayor profundidad la gobernanza externa y desagregamos este índice en los dos indicadores que lo componen: colaboración con empresas y colaboración con asociaciones, podemos observar el tipo de orientación que presentan los proyectos en atención al contexto de intervención. Esta información se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 52. Colaboración con entidades privadas (empresas y asociaciones) en atención al tipo de intervención

Contexto de intervención	Nº de casos	Colaboración con empresas	Colaboración con asociaciones
Barrios Degradados	31 (44,93%)	12,37	40,32
Municipio	18 (26,09%)	14,81	27,78
Centros Históricos	20 (28,99%)	19,30	25,44

En términos generales podemos ver como la mayor parte de los municipios manifiesta colaborar en mayor medida con asociaciones que con entidades privadas, no obstante, si atendemos al contexto de intervención podemos encontrar importantes diferencias. Los barrios degradados son los que colaboran en mayor medida con asociaciones y los que menos colaboran con empresas, mientras que en los centros históricos pasa lo contrario. Estos resultados vendrían a confirmar las hipótesis de autores, como Bonneville (2005) que ponen de manifiesto que iniciativas caracterizadas por una lógica de mercado estarían implicando la participación de inversores privados, mientras que iniciativas destinadas a la regeneración social de las zonas objeto de actuación contarían como actor protagonista con la administración pública y actores de la sociedad cívica local. En este sentido, se estaría confirmando también la importancia del tipo de intervención (Parés et al, 2014), en atención a la delimitación territorial de los proyectos, ya que las intervenciones en los centros históricos y en los barrios degradados presentan una lógica de intervención completamente distinta, tal y como ha podido comprobarse en los análisis efectuados previamente.

En este sentido, en línea con los argumentos de Castells (1979), la administración local se encuentra fuertemente sometida a tensiones sociales y políticas que condicionan los procesos de renovación urbana expresando la dinámica de la ciudad, de los grupos sociales y del propio

estado. Así, parece lógico pensar que este contexto urbano ligado a una situación central despertará un mayor interés del capital privado, como el sector comercial o inmobiliario, quienes tratarán de dirigir esta operación con el objeto de obtener una mayor rentabilidad con la producción y comercialización de bienes urbanos.

Siguiendo a estos autores, se estaría confirmando la peculiaridad del centro histórico como contexto goloso de intervención en el que la iniciativa privada no sólo estaría más interesada en intervenir, sino que ciertamente lo hace en bastante mayor medida que en el resto de contextos.

La especificidad del centro histórico, aunque se trate de entornos urbanos degradados o en declive, radica en la mayor disponibilidad de recursos y potencialidades, que no sólo atraen a inversores privados como hemos podido comprobar en la tabla anterior, sino que también hace que la intervención en este contexto pueda ser más rentable o eficaz.

Estos datos vendrían a confirmarnos que el contexto de intervención supone un aspecto fundamental para el establecimiento de diferentes acuerdos de colaboración entre actores del municipio. En este sentido, y dado el interés que despiertan los centros históricos como contextos ideales en los que intervenir desde diferentes ámbitos (público, privado), parece lógico preguntarse por la orientación social o económica de las políticas de regeneración urbana en atención al contexto de intervención.

Para ello se utiliza el indicador socioeconómico basado en el presupuesto³², con escala 0-100, en el que de 0 a 50 se encontrarían los municipios cuyo gasto económico supera al social y de 50 a 100 los que superan en gasto social al económico.

Tabla 53. Orientación de los proyectos en atención al tipo de intervención

Tipo de intervención	Nº de casos	Índice Sintético basado en el presupuesto (A6-A2) Escala 0-100
Barrios Degradados	26	51,31
Centros Históricos	10	45,25

Los resultados que se muestran en la tabla parecen confirmar una mayor orientación social de las políticas de regeneración urbana en los barrios degradados, mientras que en los centros históricos prevalece la orientación económica de los proyectos. Aunque no se observan unas grandes diferencias, éstos datos se encuentran en línea con las constelaciones de actores descritas anteriormente en base al contexto de intervención. Así, en los centros históricos se colabora en mayor medida con empresas y los proyectos de regeneración urbana tienen una

³² En este análisis no se incluyen los municipios pequeños por no disponer del presupuesto desglosado por áreas temáticas (A2 y A6 que son las que se usan para construir este indicador). La misma situación se da con Barcelona, Arona y Burgos, que no desglosan presupuesto.

orientación más económica que en el resto de barrios; mientras que en los barrios degradados las políticas de regeneración urbana tienen un enfoque más social y la colaboración con asociaciones en este contexto de intervención casi duplica a la existente en los centros históricos.

En definitiva, del análisis realizado se desprenden una serie de aspectos importantes que relacionan directamente esta variable con la dimensión procedimental y sustantiva de los proyectos. Asimismo, también se encuentran diferencias significativas en relación con algunas características del contexto municipal. En este sentido, se observan diferentes lógicas de actuación o diferentes estrategias en atención al tipo de intervención.

De esta forma, las intervenciones en barrios degradados se caracterizan por desarrollarse fundamentalmente en municipios mayores de 50.000 habitantes, en fase de Competitividad. Los proyectos que se ponen en marcha en estos barrios concentran un menor porcentaje de actuaciones físicas y se inclinan al desarrollo de la dimensión social sobre la económica. Asimismo, se caracterizan por ser los que estarían concediendo una mayor importancia al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, así como al establecimiento de acuerdos de colaboración entre diversos actores para el desarrollo de los programas. Ahora bien, en lo que respecta a la colaboración con actores ajenos a la administración local, las intervenciones en barrios degradados se caracterizan por ser las que más estarían incorporando a las asociaciones en el desarrollo de los proyectos.

Las intervenciones en centros históricos parecen funcionar de un modo diferente. Por una parte, la mayoría de los municipios que intervienen en los centros históricos se encuentran en fase de Convergencia, lo que significa que se estarían desarrollando en regiones que parten de un desarrollo económico inferior. Estos proyectos se estarían orientando mayoritariamente al desarrollo de la dimensión económica y concediendo un peso importante a las actuaciones de carácter físico o urbanístico. Si bien son las intervenciones en centros históricos las que contemplan un menor desarrollo de los mecanismos de colaboración general, son las que más estarían incorporando a las empresas en el diseño e implementación de sus proyectos.

Las intervenciones en el conjunto del municipio se dan únicamente en los municipios de menor tamaño, y mayoritariamente en fase de Convergencia. Son los proyectos que aglutina una mayor cantidad de actuaciones de carácter físico, lo cual deja un menor espacio para la inclusión de otro tipo de acciones. Asimismo, a pesar de que este tipo de intervención presenta un índice de

gobernanza relativamente bajo, es el que en mayor medida estaría colaborando con niveles superiores de gobierno. Por último, las intervenciones en el conjunto del municipio son las que presentan unos índices mayores de cobertura territorial, en coherencia con la naturaleza de la intervención, y política.

En este sentido, a la luz de los resultados obtenidos, se puede afirmar no sólo que esta variable estaría introduciendo diferentes mecanismos o lógicas de actuación en el marco de los proyectos de regeneración urbana en España; sino que además los barrios degradados son los que se estarían acercando más al Modelo de desarrollo Urbano Integrado, y los que estarían representando el contexto idóneo desde el que estudiar la promoción de los Sistemas Locales de Bienestar.

6.5.2.2. Área municipal o entidad responsable de la gestión del programa

Otro aspecto que puede resultar de importancia en el análisis de estos proyectos es el área que coordina el proyecto, en el caso de que sea un área del ayuntamiento la responsable de gestionar el mismo. Este hecho no sólo nos ofrecerá información sobre la orientación del proyecto o el modo en el que el municipio lo concibe, puesto que es de esperar que existan importantes diferencias en cuanto a que sea vivienda o educación el área encargada de gestionarlo a que sea urbanismo o turismo.

Como es sabido, las políticas urbanas, que no urbanísticas, se relacionaban tradicionalmente con el ámbito urbanístico de intervención puramente física en el territorio, sin embargo en la actualidad estas políticas comprenden una multitud de aspectos interrelacionados en el territorio que van mucho más allá de la mera intervención física. En este sentido, sería interesante conocer en qué medida los municipios lo han entendido de este modo y han trasladado la tradicional responsabilidad del área de urbanismo a otras áreas del ayuntamiento o incluso a otras agencias externas.

En la siguiente tabla se ofrece la información relativa a la oficina o área que es responsable principal de la gestión del programa URBANA.

Tabla 54. Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)

	N	Porcentaje
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA (FEDER)	16	23,2%
Area del ayto (Urbanismo)	12	17,4%
Area del ayto (Economía)	4	5,8%
Area del ayto (Empleo)	4	5,8%
Area del ayto (Medio ambiente y sostenibilidad)	4	5,8%
Area del ayto (Bienestar Social)	1	1,4%
Area del ayto (Otra)	16	23,2%
Otro tipo de unidad organizativa	12	17,4%
Total	69	100%

Del análisis de estos datos podemos extraer que la mayor parte de los municipios cuenta con una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa o bien con otro tipo de unidad organizativa. Sin embargo, entre los municipios que gestionan el programa desde un área municipal, podemos observar que el área mayoritaria sigue siendo urbanismo.

Tabla 55. Gobernanza en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)

	N	%	Gobernanza Total	Gobernanza multinivel	Gobernanza externa	Gobernanza interna
Oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA	16	23,2%	25,53	15,21	25,00	36,39
Area del ayto (Urbanismo)	12	17,4%	15,96	6,11	20,83	20,93
Area del ayto (Economía)	4	5,8%	30,56	8,33	50,00	33,33
Area del ayto (Empleo)	4	5,8%	24,58	11,67	18,75	43,33
Area del ayto (Medio ambiente y sostenibilidad)	4	5,8%	26,85	18,33	25,00	37,22
Area del ayto (Bienestar Social)	1	1,4%	7,22	,00	8,33	13,33
Area del ayto (Otra)	16	23,2%	23,46	12,92	19,27	38,19
Otro tipo de unidad organizativa	12	17,4%	18,89	7,50	23,61	25,56
Total	69					

Si bien debemos ser cautelosos con el análisis de algunas áreas que cuentan con pocos casos, como pasa con Bienestar social, medio ambiente, empleo o economía, podemos extraer algunas conclusiones con respecto a las redes de colaboración (Gobernanza total) desplegadas por los municipios para llevar a cabo la Iniciativa Urbana en base al área responsable de gestionar la misma. Así, podemos observar que los municipios que parecen contar con mayor gobernanza

serían aquellos gestionados por el área de economía (30,56), medio ambiente y sostenibilidad (26,85). Sin embargo, como se ha comentado con anterioridad el escaso número de casos en estas áreas no permite extraer conclusiones fiables. Ahora bien, si comparamos entre las áreas más frecuentes en la gestión de estos programas como es el caso de una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa, otra área del ayuntamiento, urbanismo y otro tipo de unidad organizativa podemos observar que la gobernanza es más alta cuando la responsabilidad recae sobre una oficina que se ha creado expresamente al efecto de gestionar el programa (25,53) así como en aquellos casos en los que se gestiona desde otra área municipal (23,46). Sin embargo, siendo urbanismo el área municipal preferida para la gestión del programa, este hecho no parece estar favoreciendo en mucha medida el desarrollo de mecanismos de colaboración en el arco de los proyectos de regeneración urbana.

Se ha analizado la gobernanza en términos generales para extraer conclusiones de manera general y agregada, aunque también sería interesante analizar el tipo de acuerdo de colaboración que se establece en función de la unidad organizativa o del área municipal responsable de llevar a cabo el programa. Así, observamos que la gobernanza multinivel (colaboración con niveles superiores de gobierno) se da en mayor medida en los proyectos gestionados por el área de medio ambiente (18,33) y por las oficinas creadas expresamente para el desarrollo del programa Urbana (15,21). Por otra parte, los proyectos gestionados por urbanismo serían los que colaboran en menor medida con niveles superiores de gobierno (esta situación puede guardar relación asimismo con las competencias municipales en materia urbanística, que posibilitan la gestión desde el ámbito municipal sin la colaboración de niveles superiores de gobierno) después del área de bienestar social que como se ha dicho antes no es significativa por disponer de un solo caso.

Las áreas de economía (50), medio ambiente (25) y las oficinas creadas expresamente para la gestión del programa (25) son las que desarrollan acuerdos de colaboración con agentes externos a la administración: empresas y asociaciones (gobernanza externa) en mayor medida; mientras que las áreas que menos lo hacen (sin contar con bienestar social) serían empleo (18,75) y otras áreas del ayuntamiento (19,27).

Por último, con respecto a la gobernanza interna (colaboración entre áreas del ayuntamiento para la gestión del programa) se da mayoritariamente en los programas que son responsabilidad del área de empleo (43,33), otra área del ayuntamiento (38,19), medio ambiente (37,22) y las oficinas creadas expresamente para el desarrollo del programa (36,39). Por otra parte, los programas que desarrollan en menor medida acuerdos de colaboración interna (entre áreas del ayuntamiento) serían aquellos que son responsabilidad del área de urbanismo (20,93).

Volviendo de nuevo al establecimiento de acuerdos de colaboración con actores ajenos a la administración (gobernanza externa), se considera interesante desagregar este indicador en los dos índices que lo componen (colaboración con empresas y colaboración con asociaciones) al objeto de comprobar el mayor o menor peso asignado a cada uno de estos actores en función del área o entidad responsable de gestionar el programa. Este aspecto resulta de especial importancia en este trabajo, ya que refleja el grado en el que las distintas administraciones locales abren este proceso de toma de decisiones a la ciudadanía por una parte, y al sector empresarial por otra. La participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión en los que puedan verse implicados de alguna manera se considera un aspecto fundamental y se relaciona directamente con la mejora de su calidad de vida.

En términos generales, excepto para el caso de urbanismo, empleo y economía (que colaboran en igual o mayor medida con las empresas), la mayor parte de áreas municipales cuenta con mayores índices de colaboración con asociaciones. No obstante, se pueden observar importantes diferencias en cuanto al grado de desarrollo de este índice, así comprobamos que las oficinas creadas expresamente para el desarrollo del programa serían las que colaboran en mayor medida con las asociaciones (47,78) junto a otros tipos de unidades organizativas (36,11).

Tabla 56. Gobernanza de las entidades privadas (empresas y asociaciones) en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)

Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)	Gobernanza Empresas	Gobernanza asociaciones
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA (FEDER)	5,56	47,78
Area del ayto (Urbanismo)	20,83	20,83
Area del ayto (Economía)	54,17	45,83
Area del ayto (Empleo)	20,83	16,67
Area del ayto (Medio ambiente y sostenibilidad)	16,67	33,33
Area del ayto (Bienestar Social)	0	16,67
Area del ayto (Otra)	11,46	27,08
Otro tipo de unidad organizativa	11,11	36,11

Por otra parte, uniendo dos de las categorías analizadas hasta ahora: contexto de intervención y áreas municipales, puede resultar interesante averiguar si el tipo de barrio en el que se interviene pudiera estar condicionando la colaboración con áreas concretas del ayuntamiento (gobernanza interna), independientemente de qué área o entidad sea responsable de la gestión del programa URBANA.

Así, podemos apreciar que las intervenciones en barrios degradados son las que más colaboran con el área de vivienda para el desarrollo de sus proyectos de regeneración urbana, colaboración

inexistente en el caso de las intervenciones para el conjunto del municipio y mínima en el caso de los centros históricos. La colaboración con urbanismo es la más frecuente en el conjunto de los municipios, no obstante se da una mayor participación de esta área en los centros históricos y en las intervenciones para el conjunto del municipio. Con respecto a las áreas de economía y empleo, con las que también se colabora en buena medida para el conjunto de los proyectos, vuelve a observarse una lógica diferente en base al tipo de intervención (delimitación territorial del proyecto) así encontramos una mayor colaboración con esta área municipal en los proyectos que intervienen en el conjunto del municipio (83,3) y en los centros históricos (75), mientras que los barrios degradados son los que lo hacen en menor medida (67,7). Sin embargo, con el área de empleo pasaría lo contrario, en este caso serían los barrios degradados los que estarían colaborando en mayor medida con esta área en el marco de sus proyectos.

Tabla 57. Colaboración con las diferentes áreas municipales en atención al tipo de intervención

	Barrio degradado	Centro histórico	Municipio
URBANISMO	87,1	100	94,4
VIVIENDA	25,8	5	0
ECONOMÍA	67,7	75	83,3
EMPLEO	67,7	55	50
MEDIO AMBIENTE	80,6	65,0	83,3
CULTURA	48,4	50,0	50,0
TURISMO	12,9	40,0	33,3
DEPORTE	25,8	5,0	27,8
BIENESTAR SOCIAL	71,0	55,0	55,6

Los proyectos que intervienen en el conjunto del municipio y los que lo hacen en barrios degradados serían los que más colaboran con medio ambiente, mientras que las intervenciones en los centros históricos serían las que lo hacen en menor medida. Con respecto a cultura, no parecen existir diferencias sustanciales en lo que respecta a la colaboración con esta área municipal, ya que los tres tipos de intervención la incorporan prácticamente en la misma medida, siendo ligeramente inferior en el caso de los proyectos que intervienen en barrios degradados. Sí que se aprecia una lógica diferente en atención a la colaboración con turismo, que es bastante superior en el caso de los centros históricos, en coherencia con los análisis realizados anteriormente en base al tipo de intervención en los que se aprecia una orientación predominantemente económica de los proyectos en los centros históricos y con un elevado porcentaje de actuaciones de carácter físico. Así, se aprecia que las intervenciones en barrios degradados serían las que en menor medida estarían incorporando esta área municipal en el desarrollo de sus proyectos, hecho que parece tener lógica si se tiene en cuenta el tipo de

objetivos que se persiguen en este tipo de barrios. Sin embargo, y enlazando con esta idea, los proyectos que intervienen en barrios degradados serían los que más colaboran con bienestar social, incorporando esta área en el marco de actuación de sus proyectos en mucha mayor medida que el resto de intervenciones. Asimismo, la colaboración con deporte sería mínima en el caso de los centros históricos y adquiere unos valores similares en los barrios degradados y en las actuaciones para el conjunto del municipio, aunque adopta un valor ligeramente superior en el caso de este último.

Por otra parte, en lo que respecta al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, de entre las áreas más frecuentes en la gestión de estos programas y por lo tanto de las que se pueden extraer conclusiones más significativas, se puede apreciar que los programas que se gestionan por una oficina creada expresamente para su puesta en marcha serían las que estarían concediendo mayor importancia al desarrollo de este tipo de herramientas. Los programas gestionados por urbanismo, otro tipo de unidad organizativa u otra área del ayuntamiento presentan un menor desarrollo de estas herramientas.

Tabla 58. Nueva Gestión Pública en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)

	Herramientas Gestión	
	N	Media
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA	16	77,08
Area del ayto (Urbanismo)	12	69,91
Area del ayto (Economía)	4	79,17
Area del ayto (Empleo)	4	70,83
Area del ayto (Medio ambiente y sostenibilidad)	4	61,11
Area del ayto (Bienestar Social)	1	77,78
Area del ayto (Otra)	16	65,28
Otro tipo de unidad organizativa	12	66,67

Con respecto a la cobertura política de las actuaciones, no parecen darse diferencias significativas en atención al área o entidad responsable de la gestión del programa, sin embargo se aprecian unos índices ligeramente superiores en el caso de los proyectos gestionados por empleo (33,04) y economía (31,73) (aunque existen pocos casos gestionados por estas áreas y debemos ser cautelosos con los resultados), y aquellos proyectos gestionados por una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa urbana (31,15). Los índices más bajo de cobertura política serían aquellos gestionados por otro tipo de unidad organizativa (26,88) y por urbanismo (27,23).

Tabla 59. Cobertura política en atención a la Oficina o Área responsable principal del desarrollo del programa URBANA (FEDER)

		N	Media
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA (FEDER)	Cobertura política	16	31,15
Area del ayto (Urbanismo)	Cobertura política	12	27,23
Area del ayto (Economía)	Cobertura política	4	31,73
Area del ayto (Empleo)	Cobertura política	4	33,04
Area del ayto (Medio ambiente y sostenibilidad)	Cobertura política	4	29,37
Area del ayto (Bienestar Social)	Cobertura política	1	28,57
Area del ayto (Otra)	Cobertura política	16	29,57
Otro tipo de unidad organizativa	Cobertura política	12	26,88

En lo que respecta a la orientación social o económica de las iniciativas de regeneración urbana en atención al área que gestiona el proyecto, se aprecia una prevalencia del ámbito social sobre el económico en aquellos proyectos gestionados por el área de urbanismo y en los que se gestionan desde otra área del ayuntamiento. Sin embargo, se aprecia una orientación más económica en las iniciativas que se gestionan desde economía y medioambiente. No obstante, se debe ser cauteloso con los resultados obtenidos ya que el número de casos en estas áreas es algo insuficiente para extraer conclusiones fiables.

Tabla 60. Orientación de los proyectos en atención al área que gestiona el programa

	N	ISI SOCIOECONÓMICO
oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA (FEDER)	9	50,32
URBANISMO	5	57,84
ECONOMÍA	3	35,32
EMPLEO	2	48,86
MEDIO AMBIENTE	2	36,89
OTRA ÁREA DEL AYUNTAMIENTO	7	56,22
OTRO TIPO DE UNIDAD ORGANIZATIVA	8	46,66

Cuando la gestión de los proyectos recae en una oficina creada expresamente a tal efecto (situación más frecuente entre los municipios de mayor tamaño) se aprecia un desarrollo paralelo de las dos vertientes, la económica y la social, es decir, un equilibrio en lo que respecta a la orientación económica o social de los proyectos en base al presupuesto. Sin embargo, los que son responsabilidad de otro tipo de unidad organizativa se inclinan ligeramente al desarrollo económico sobre el social.

A modo de conclusión, se extraen las principales aportaciones de esta variable, fundamentalmente en relación con la dimensión sustantiva y procedimental de los proyectos. Si bien la mayor parte de los programas se gestionan por una oficina creada expresamente para dicha finalidad y por otras áreas municipales en la misma medida, el área municipal con mayor protagonismo sigue siendo urbanismo. En este sentido, de entre las áreas o entidades más frecuentes en la gestión de estos programas, es la oficina creada expresamente la que parece contemplar una mayor colaboración general en el marco de los proyectos junto a otras áreas municipales. Las áreas de economía y medioambiente también presentan unos importantes índices de gobernanza, sin embargo dado el bajo número de casos en cada categoría se debe ser especialmente cauteloso con estos resultados. Si desagregamos el índice de gobernanza externa en los dos tipos de actores que lo componen, se aprecia que en casi todas las áreas, excepto economía, empleo y urbanismo, la colaboración mayoritaria se da con asociaciones. En este sentido, la mayor colaboración con estas entidades se estaría produciendo en las oficinas creadas expresamente para gestionar los programas de regeneración urbana y la menor incorporación de las asociaciones se produciría en los proyectos gestionados por urbanismo, que incorporarían a estos dos tipos de actores en la misma medida.

Por otra parte, al poner en relación el tipo de intervención con la gobernanza interna, esto es las áreas municipales con las que se colabora en atención al tipo de barrio en el que se interviene. En este sentido, encontramos diferentes constelaciones de actores en función del contexto. Los barrios degradados colaboran en mayor medida que el resto con vivienda, empleo, medioambiente, bienestar social y deporte; mientras que las intervenciones en los centros históricos incorporan en mayor medida al área de urbanismo, economía, turismo y cultura. Las intervenciones para el conjunto del municipio también colaborarían en buena medida con urbanismo, economía, medioambiente y cultura. En atención al despliegue de herramientas de nueva gestión pública, son las oficinas creadas expresamente para gestionar los programas (de entre las categorías con mayor número de casos) las que parecen incorporar en mayor medida este tipo de herramientas. Asimismo, son estas oficinas las que presentan unos mayores índices de cobertura política. Sin embargo, en atención a la orientación social o económica de los proyectos, en este caso sería urbanismo junto a otras áreas del ayuntamiento las que estarían orientando el presupuesto hacia la dimensión social, haciendo prevalecer esta dimensión sobre la económica.

6.5.2.3. Existencia de comisión u órgano formalmente establecido para el desarrollo de los programas

Ahora bien, además del área u oficina responsable de la gestión de los programas, se considera también importante analizar la medida en la que la existencia de una comisión u órgano

formalmente establecido para el desarrollo del programa en el que participen diferentes instituciones o grupos podría estar condicionando el tipo de proyecto que se pone en marcha, tanto en el contenido de los programas como en el modo en el que se gestionan. En este sentido, se ofrece una tabla resumen que analiza los diferentes indicadores en base a la existencia o no de esta comisión formal que nos permitirá extraer algunas conclusiones.

Como se puede apreciar en la tabla, los municipios que cuentan con esta comisión formalmente establecida desarrollan mayores mecanismos de colaboración con todos los actores, tanto en lo que respecta a niveles superiores de gobierno, entre áreas del ayuntamiento y con actores ajenos a la administración pública como las empresas y las asociaciones. Asimismo, en lo que respecta al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, estos municipios estarían poniendo en práctica en mayor medida el desarrollo de herramientas relacionadas con la eficacia de los técnicos, la eficiencia en el presupuesto y la legitimidad de sus actuaciones.

Por otra parte, si atendemos a la dimensión sustantiva, esto es el contenido de las políticas, en atención a la cobertura política de los proyectos y a su orientación social o económica, podemos apreciar que los municipios que no disponen de esta comisión formalmente establecida presentan un índice de cobertura política ligeramente superior y se orientan hacia el desarrollo económico en el diseño de sus proyectos (42,05), mientras que municipios que sí disponen de ella se orientan en mayor medida hacia el desarrollo social (52,95).

Tabla 61. Características de los programas en atención a la existencia de una comisión u órgano formalmente establecido en el que participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo del programa Urbana

		SI		NO	
		N	%	N	%
DIMENSIÓN PROCEDIMENTAL	Gobernanza Multinivel	42	12,30	27	9,26
	Gobernanza Externa	42	26,79	27	18,52
	Gobernanza Horizontal	42	35,34	27	27,24
	Gobernanza Total	42	24,81	27	18,34
	Eficiencia Presupuesto	42	77,78	27	65,43
	Eficacia Técnicos	42	78,04	27	72,02
	Legitimidad	42	53,17	27	40,74
	Herramientas Gestión	42	73,81	27	64,40
DIENSIÓN SUSTANTIVA	Cobertura política	42	28,39	27	30,88
	I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	25	52,95	11	42,05
CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO	Cobertura territorial	40	52,14	27	51,21
	Dinamización Social	42	21,83	27	16,53
	Dinamización económica	42	16,23	27	15,11
	Infraestructuras generales	42	9,27	27	10,38
	Equipamientos	42	31,34	27	24,51
	Espacio Público	42	20,78	27	33,64
	<i>Fusión Equip. y Esp. Público</i>	42	52,12	27	58,15

En relación a las características del proyecto, no se aprecian diferencias significativas en lo que respecta a la cobertura territorial de las actuaciones, aunque sí en lo concerniente a la tipología de actuaciones que se desarrolla en cada caso. Así, podemos observar que las actuaciones de dinamización social y económica, que podríamos denominar como las actuaciones que estarían introduciendo un mayor cambio con respecto al tradicional enfoque urbanístico que aun tiñe gran parte de las políticas de regeneración urbana en España, se estarían dando en mayor medida en el caso de los municipios que disponen de esta comisión y que favorece la participación de diferentes instituciones o grupos. Los municipios que carecen de esta comisión destinan un mayor porcentaje de sus actuaciones a las intervenciones de carácter físico, aunque en lo que respecta a la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos, esta actuación se daría en mayor medida en los municipios que sí disponen de esta comisión formal.

6.5.2.4. Experiencia previa en proyectos de regeneración urbana

Parece lógico pensar que la experiencia previa en la gestión de programas europeos de regeneración urbana es un factor relevante en el análisis de los proyectos ya que, independientemente de los cambios en las directrices y procedimientos de gestión que se

producen entre una convocatoria y otra, la familiaridad con el desarrollo de este tipo de programas, así como con los procedimientos administrativos exigidos para la obtención y gestión de los fondos debe actuar como facilitador en el desarrollo de los proyectos de la convocatoria Urbana 2007-2013.

Asimismo, se espera que aquellos programas que han sido beneficiarios de convocatorias anteriores tengan más claro qué es lo que se exige desde Europa y de qué modo debe hacerse. En este sentido, se espera que desarrollen mayores mecanismos de colaboración con todos los actores que puedan verse implicados en el desarrollo de las actuaciones, así como mayores mecanismos para la mejora de la gestión pública. Siguiendo las directrices del modelo de desarrollo urbano integrado, además de la gobernanza y la nueva gestión pública, se espera que los proyectos tengan un carácter integrado en el sentido de que incorporen diferentes ámbitos de actuación que contemplen el carácter multidimensional de las problemáticas urbanas sobre las que se interviene. Para ello se incorpora también al análisis el índice de cobertura política.

Autores como Parés et al. (2014) y Carpenter (2013) han señalado que la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas es un factor clave en el desarrollo de proyectos de regeneración urbana integrales.

Como ya se ha comentado anteriormente, la experiencia en el desarrollo de este tipo de proyectos de carácter integrado puede haberse adquirido a través del desarrollo de otro tipo de proyectos o programas con distinta financiación. Sin embargo, y dada la dificultad de estudiar este tipo de experiencias en el conjunto de los municipios que se integran en este trabajo, en este apartado únicamente se tendrá en cuenta la experiencia previa en convocatorias anteriores del Urban, tanto los proyectos piloto urbanos como el Urban en su primera (94-99) y segunda fase (00-06). Además, dadas las exigencias de gestión que demanda este tipo de programas europeos y la maquinaria administrativa y burocrática que debe ponerse en marcha antes de empezar a gestionar los programas, en el marco de este trabajo se considera más relevante analizar la experiencia previa en este tipo de convocatorias.

A continuación se analiza la orientación de los proyectos, la gobernanza según tipos, las herramientas de gestión y la cobertura política de las actuaciones sobre la base de la existencia o no de experiencia previa en convocatorias anteriores de fondos europeos para el desarrollo de programas de regeneración urbana.

A pesar de que existen muy pocos municipios que hayan sido beneficiarios de convocatorias anteriores³³, sí que se aprecia una dinámica diferente entre los municipios que cuentan con esta

³³ Se tratará de suplir la falta de casos con experiencia previa con información más cualitativa a través de las entrevistas en profundidad sobre el modo en el que ha influido esta experiencia previa en el desarrollo y la gestión de la Convocatoria Urbana 2007-2013.

experiencia, ya que se observa una ligera inclinación hacia el desarrollo social de aquellos proyectos gestionados en municipios con experiencia anterior (52,12 frente a 48,79).

Tabla 62. Orientación de los proyectos en atención a la experiencia previa

	Sin experiencia previa				Con experiencia previa			
	N	Mín.	Máx.	Media	N	Mín.	Máx.	Media
I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	27	,00	90,13	48,79	9	29,87	100	52,12

Por otra parte, en lo que respecta al desarrollo de mecanismos de colaboración entre diferentes actores para el desarrollo de las actuaciones, en términos generales, se aprecia una colaboración algo superior en el caso de los municipios que carecen de esta experiencia. No obstante, si se analiza de manera pormenorizada el tipo de actor con el que se colabora se observan diferencias más significativas, en las que se puede apreciar que los municipios con experiencia colaboran en bastante menor medida que el resto con niveles superiores de gobierno, mientras que lo hacen en mayor medida con áreas del ayuntamiento (gobernanza interna) y con actores ajenos a la administración (gobernanza externa: empresas y asociaciones).

Tabla 63. Acuerdos de colaboración en el marco de los proyectos en atención a la experiencia previa

	Sin experiencia previa				Con experiencia previa			
	N	Mín.	Máx.	Media	N	Mín.	Máx.	Media
Gobernanza Total	60	4,26	59,26	22,53	9	10,74	51,85	20,62
Gobernanza Multinivel	60	,00	56,67	12,22	9	,00	10	3,70
Gobernanza Externa	60	,00	66,67	23,47	9	,00	100	24,07
Gobernanza Interna	60	,00	88,89	31,89	9	6,67	77,78	34,07

Asimismo, los municipios que han sido beneficiarios de convocatorias europeas en periodos anteriores parecen conceder una mayor importancia al desarrollo de herramientas para la mejora de la gestión pública, ya que otorgan una puntuación mucho más alta en todos los aspectos que la integran, tanto en la eficacia de los técnicos como en la eficiencia en el presupuesto y en la legitimidad de sus actuaciones.

Tabla 64. Herramientas de Nueva Gestión Pública en el marco de los proyectos en atención a la experiencia previa

	Sin experiencia previa				Con experiencia previa			
	N	Mín.	Máx.	Media	N	Mín.	Máx.	Media
P8_1_Eficiencia Presupuesto	60	,00	100	72,22	9	33,33	100	77,78
P8_2_Eficacia Técnicos	60	22,22	100	73,33	9	77,78	100	91,36
P8_3_Legitimidad	60	,00	100	46,67	9	33,33	100	59,26
P8_Herramientas Gestión	60	11,11	100	68,43	9	61,11	100	81,48

Por otra parte, en lo que respecta a la cobertura política de las actuaciones, esto es el grado en el que incorporan los diferentes ámbitos de actuación contemplados en la convocatoria, los municipios que carecen de experiencia parecen estar incorporando en el diseño de sus proyectos más ámbitos de actuación, es decir, parecen estar desarrollando proyectos algo más integrales en este sentido, aunque no son diferencias sustanciales (30,10 frente a 24,47).

Tabla 65. Cobertura política en atención a la experiencia previa

	Sin experiencia previa				Con experiencia previa			
	N	Mín.	Máx.	Media	N	Mín.	Máx.	Media
Cobertura política	60	,00	67,86	30,10	9	,00	39,29	24,47

En resumen, podemos concluir que la experiencia previa parece estar introduciendo algunas diferencias en lo que respecta a la tipología de actores con los que se colabora en el marco de estos proyectos, así como en la importancia concedida a las herramientas para la mejora de la gestión pública. En este sentido, los municipios con experiencia colaboran en mayor medida con otras áreas municipales y con actores ajenos a la administración local, mientras que los que carecen de esta experiencia colaboran en bastante mayor medida que el resto con niveles superiores de gobierno. Asimismo, son los municipios que han sido beneficiarios anteriormente los que conceden mayor importancia al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública.

Además, esta experiencia parece orientar el presupuesto de los proyectos ligeramente hacia el desarrollo de la dimensión social sobre la económica. Sin embargo, se aprecia una mayor cobertura política en los municipios que no han sido beneficiarios de estos fondos con anterioridad. No obstante, dada la falta de casos con experiencia previa en el conjunto de la muestra, debemos ser cautelosos con las conclusiones obtenidas.

6.5.2.5. Tipología de actuaciones

La finalidad de elaborar esta nueva tipología es analizar las actuaciones no ya sobre la base de los objetivos que se persiguen sino en base al tipo de intervención que en sí misma supone en el municipio. Por ejemplo, la construcción de un edificio con una finalidad social, como puede ser una biblioteca, sigue siendo en sí misma una intervención urbanística en equipamientos. De este modo se trata de solventar la cuestión aludida por Bruquetas, Moreno y Walliser (2005), cuando afirman que la mayor parte de los proyectos sigue concediendo un importante protagonismo a las actuaciones de carácter físico, aunque tienden a relacionar estas actuaciones con el impacto social o económico que tendrán estas actuaciones y no con lo que constituye la actuación en sí misma. Con esta finalidad, se crea la siguiente tipología de actuaciones:

Dinamización social: medidas para la mejora de la cohesión social de la ciudadanía como el fomento de la participación, jornadas de concienciación y sensibilización, cursos de alfabetización informática, creación de puntos de información al ciudadano, servicios de mediación y conciliación familiar, promoción del voluntariado, etc.

Dinamización económica: medidas para fomentar el desarrollo del tejido económico en el municipio, tales como el apoyo a la creación de empresas, programas de autoempleo, talleres de formación para el empleo, creación de redes locales de empresas, diseño de planes de empleo, fortalecimiento de corredores comerciales, etc.

Infraestructuras generales: redes de distribución, abastecimiento, saneamiento, obras de drenaje, redes de telecomunicaciones, etc.

Equipamientos: actuaciones encaminadas a la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos, recuperación y restauración de edificios, etc.

Espacio público: en esta tipología se incluyen todas aquellas actuaciones cuyo objetivo es la mejora del espacio público, tales como actuaciones de urbanización, recuperación de sendas y espacios, actuaciones sobre el acerado, ajardinamiento, embellecimiento de fachadas, señalización, muros de contención, asfaltado, mobiliario urbano, etc.

Si bien en apartados anteriores, en el análisis conjunto de la tipología de actuaciones de los proyectos, se observaba un mayor peso de las actuaciones que tienen que ver con el desarrollo de equipamientos y las intervenciones en el espacio público, se observan algunas diferencias si analizamos esta tipología en atención al tamaño municipal. Así, en la siguiente tabla podemos apreciar que el tipo de actuación más frecuente en los municipios medianos es la que tiene que ver con el desarrollo de equipamientos, mientras que los municipios de mayor tamaño destinan la mayor parte de sus actuaciones al desarrollo de medidas de dinamización social. Situación similar ocurre con respecto a las medidas de dinamización económica. En general se aprecia una

tendencia en los municipios de menor tamaño al desarrollo de actuaciones de carácter físico o urbanístico, mientras que los mayores de 50.000 habitantes presentan una lógica completamente distinta, orientándose en la mayor parte de los casos al desarrollo de actuaciones para la dinamización social y económica del municipio.

Aunque el desarrollo de intervenciones físicas en el territorio sigue constituyendo una parte fundamental en el desarrollo del bienestar y la calidad de vida de la población, y de hecho sigue formando una parte importante de las políticas de regeneración urbana, se necesitan compaginar estas actuaciones con otro tipo de medidas. En este sentido, si agrupamos las dos categorías más puramente físicas de intervención en el territorio (equipamientos y espacio público) podemos observar que el 73,45% de las actuaciones contempladas en el diseño de los proyectos en el caso de los municipios medianos se corresponden con estas dos tipologías, mientras que en los municipios de mayor tamaño apenas llegan al 40%.

Tabla 66. Tipología de actuaciones en atención al tamaño municipal.

	Municipios grandes		Municipios medianos	
	N	Media	N	Media
Dinamización Social	39	27,74	30	9,37
Dinamización económica	39	20,42	30	9,77
Infraestructuras generales	39	11,47	30	7,42
Equipamientos	39	19,37	30	40,75
Espacio Público	39	20,52	30	32,70
<i>Equipamientos y espacio público</i>	39	39,89	30	73,45

En este sentido, teniendo en cuenta uno de los principales objetivos promovidos desde Europa en lo que respecta al desarrollo de un modelo urbano integrado que trate de atender las problemáticas urbanas desde la multidimensionalidad que éstas requieren, se podría decir que los municipios de mayor tamaño serían los que estarían tratando de incorporar una mayor diversidad de actuaciones en el desarrollo de sus proyectos e regeneración urbana. Además, se observa que en general tratan de mantener un equilibrio en el desarrollo de las diferentes tipologías de actuaciones, mientras que los municipios medianos estarían concentrando la mayor parte de las suyas en dos tipos concretos.

Ahora bien, en lo que respecta al desarrollo económico de los municipios en atención a la fase de convergencia en la que se encuentran sus comunidades autónomas con respecto a la Unión Europea medido a través del PIB per cápita, también se observan algunas diferencias importantes. Así, podemos apreciar que la tipología de actuaciones más frecuente en las fases de

convergencia, phasing out y phasing in son las que tienen que ver con el desarrollo de actuaciones de carácter físico (equipamientos y espacio público). Si atendemos al indicador agregado de estas dos actuaciones, se observa que los municipios en phasing out serían los que estarían destinando un mayor número de actuaciones de este tipo (75,55%). Sin embargo, la tipología de actuaciones más frecuente en los municipios en competitividad serían las orientadas al bienestar social y al desarrollo económico del municipio, concediendo una menor importancia a las actuaciones de carácter físico (40,53%), aunque éstas siguen siendo importantes en el conjunto de los proyectos, tal y como puede apreciarse en el elevado peso concedido a las mismas en todos los casos.

Tabla 67. Tipología de actuaciones en atención a la fase de convergencia con la U.E.

	Convergencia		Phasing Out		Phasing in		Competitividad	
	N	Media	N	Media	N	Media	N	Media
Dinamización Social	33	20,02	6	7,83	15	16,65	15	27,04
Dinamización económica	33	15,40	6	5,51	15	14,71	15	21,84
Infraestructuras generales	33	8,69	6	11,12	15	11,06	15	10,03
Equipamientos	33	27,66	6	39,14	15	36,60	15	18,77
Espacio Público	33	28,150	6	36,41	15	20,49	15	21,76
<i>Equipamientos y espacio público</i>	33	<i>55,80</i>	6	<i>75,55</i>	15	<i>57,09</i>	15	<i>40,53</i>

En este sentido, parece interesante preguntarse por la influencia que pudiera estar ejerciendo la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas comunitarios en lo que respecta a la tipología de actuaciones que se diseñan para el municipio. Así, podemos observar que los municipios que no han sido antes beneficiarios de este tipo de programas (lo cual supone la mayor parte de los municipios que integran la muestra) se orientan en mayor medida hacia el desarrollo de actuaciones que tienen que ver con la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos y con las intervenciones físicas en el espacio público. Sin embargo, los municipios que cuentan con esta experiencia previa se orientan en mayor medida hacia la dinamización social y económica de la zona objeto de intervención. Si se observa el índice agregado de las actuaciones en equipamientos y en el espacio público, que constituyen la mayor parte de las intervenciones físicas en el territorio, se puede apreciar que es mucho más elevado en los municipios que carecen de experiencia (58,25% frente a 29,36), lo que nos indica que la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas parece estar introduciendo cambios, tratando de alejar las políticas de regeneración de las clásicas intervenciones físicas o urbanísticas en el territorio y tratando de promover con ello un mayor desarrollo de las actuaciones que tienen que ver con la dinamización social y económica de la zona objeto de intervención.

Tabla 68. Tipología de actuaciones en atención a la existencia de experiencia previa en la gestión de estos programas.

	Experiencia previa		Sin experiencia previa	
	N	Media	N	Media
Dinamización Social	9	33,64	60	17,67
Dinamización económica	9	23,53	60	14,63
Infraestructuras generales	9	11,98	60	9,37
Equipamientos	9	14,99	60	30,72
Espacio Público	9	14,37	60	27,53
<i>Equipamientos y espacio público</i>	9	29,36	60	58,25

Por otra parte, si se observa la tipología de actuaciones en relación al tipo de barrio o contexto en el que intervienen los proyectos, se observan diferencias sustanciales que vuelven a confirmar la importancia de esta variable (tipo de intervención: contexto territorial) en el análisis de los proyectos. Así, se aprecia un mayor desarrollo de las actuaciones de dinamización social y económica y de infraestructuras en los barrios degradados y un mayor peso de las actuaciones relacionadas con el desarrollo de equipamientos y la intervención en el espacio público en los centros históricos y en las intervenciones en el conjunto del municipio.

Tabla 69. Tipología de actuaciones en atención al tipo de intervención (delimitación territorial de los proyectos)

	Barrio degradado	Centro Histórico	Municipio
Dinamización Social	27,69	14,58	11,83
Dinamización económica	19,56	17,11	7,83
Infraestructuras generales	10,99	8,59	8,74
Equipamientos	20,97	24,38	46,69
Espacio Público	20,19	35,33	24,94
<i>Equipamientos y espacio público</i>	41,16	59,71	71,63

La tipología de actuaciones más frecuente en los centros históricos es la intervención física en espacios públicos mientras que los proyectos que realizan intervenciones para el conjunto del municipio se centran mayoritariamente (46,69%) en la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos. Sin embargo, y siguiendo una lógica distinta, las actuaciones más frecuentes en los barrios degradados son las que tienen que ver con la dinamización social del municipio. Si atendemos al indicador agregado de actuaciones en equipamientos y en espacio público, que serían las intervenciones más puramente urbanísticas en el territorio, podemos apreciar que los barrios degradados serían los que menos incorporarían en sus proyectos este tipo de actuaciones, orientándose en mayor medida que el resto de barrios al desarrollo de actuaciones de carácter

social y económico. Este índice agregado es sensiblemente superior en las intervenciones en los centros históricos de las ciudades y aún más alto en las intervenciones para el conjunto del municipio. Estos datos parecen confirmar las hipótesis sobre la influencia que ejerce el tipo de barrio en el que se interviene sobre las diferentes lógicas de actuación de los proyectos.

Por otra parte, parece lógico pensar que en el marco de estos proyectos, el desarrollo de diferentes tipologías de actuaciones llevará al establecimiento de diferentes acuerdos de colaboración con diferentes actores para la implementación del proyecto. Así, en la siguiente tabla se presenta la relación entre la tipología de actuaciones desarrollada y los mecanismos de colaboración puestos en marcha en el marco de los proyectos (gobernanza interna, externa y multinivel). En este sentido, podemos apreciar como el desarrollo de actuaciones de dinamización social se relaciona positivamente con la colaboración con actores ajenos a la administración, lo que significa que esta colaboración se da en mayor medida cuando se contemplan actuaciones de dinamización social. Ahora bien, si se analiza la gobernanza externa en los dos indicadores que los componen, colaboración con empresas y asociaciones, se observa que esta correlación es positiva y significativa únicamente en el caso de la colaboración con asociaciones, lo que significa que el desarrollo de actuaciones de dinamización social estaría favoreciendo el establecimiento de acuerdos de colaboración con asociaciones. Estos resultados parecen lógicos dada la dimensión social de esta tipología. Por otra parte, a medida que se desarrollan actuaciones de dinamización económica se produce una menor colaboración con niveles superiores de gobierno. Las actuaciones en infraestructuras y equipamientos no se relacionan de manera significativa con la gobernanza. Por último, las intervenciones en el espacio público correlacionan negativamente con la gobernanza interna, lo que significa que a medida que se incorporan estas actuaciones se produce una menor colaboración entre áreas municipales.

Tabla 70. Correlación entre la Tipología de actuaciones y la Gobernanza

		Gobernanza Multinivel	Gobernanza Interna	Gobernanza Externa	G. Externa Empresas	G. Externa Asociaciones
Dinamización Social	Correlación de Pearson	-,110	,232	,290*	,100	,298*
	Sig. (bilateral)	,370	,055	,016	,419	,014
	N	69	69	69	68	68
Dinamización Económica	Correlación de Pearson	-,260*	,095	,093	-,026	,132
	Sig. (bilateral)	,031	,437	,445	,832	,283
	N	69	69	69	68	68
Infraestructura generales	Correlación de Pearson	,000	,014	-,169	-,006	-,192
	Sig. (bilateral)	,998	,910	,166	,964	,117
	N	69	69	69	68	68
Equipamientos	Correlación de Pearson	,134	,016	-,015	-,057	,008
	Sig. (bilateral)	,274	,896	,903	,642	,946
	N	69	69	69	68	68
Espacio Publico	Correlación de Pearson	,117	-,273*	-,204	,002	-,252*
	Sig. (bilateral)	,339	,023	,093	,986	,038
	N	69	69	69	68	68

** . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

* . La correlación es significante al nivel 0,05 (bilateral).

Continuando con este análisis y al objeto de identificar las diferentes lógicas que subyacen en el modo en el que se organizan las tipologías de actuaciones, se ha procedido a realizar una correlación entre las diferentes tipologías que nos permita identificar el modo en el que se relacionan entre sí. Así, en la siguiente tabla se puede observar que las actuaciones de dinamización social correlacionan positivamente y de manera significativa con las actuaciones de carácter económico, es decir, esta tipología de actuaciones de carácter social se suele ver acompañada por actuaciones de carácter económico y además, como se acaba de observar en la tabla anterior, en el desarrollo e implementación de estas actuaciones se colabora en mayor medida con agentes externos a la administración local, en este caso asociaciones.

Por otra parte, las medidas de dinamización social correlacionan negativamente con las actuaciones en equipamientos y en espacio público, lo que indica que esta tipología de actuaciones no suele verse acompañada de intervenciones en el espacio público o en equipamientos. Situación similar se produce en el caso de las medidas de dinamización económica, que como se ha comentado anteriormente se suelen ver acompañadas de medidas de dinamización social, y al igual que pasa con éstas las actuaciones de dinamización económica correlacionan negativamente con las actuaciones en equipamientos y en espacio público. Sin embargo, en este caso las diferencias entre ambos tipos de actuaciones radican en su relación

con la gobernanza, es decir las actuaciones de dinamización económica no sólo no correlacionan positivamente con la gobernanza externa, como pasaba con las de dinamización social, sino que lo hacen negativamente con la gobernanza multinivel. Esto significa que las actuaciones de desarrollo económico no suelen verse acompañadas de mecanismos de colaboración con niveles superiores de gobierno.

En lo que respecta a las actuaciones en equipamientos y las orientadas al espacio público, ambas correlacionan de forma negativa con el resto de actuaciones, con algunas pequeñas diferencias entre ambas. De modo que a medida que se incorporan actuaciones de este tipo, que podríamos denominar como intervenciones físicas en el territorio, parece haber una menor probabilidad de que se desarrollen actuaciones de otro tipo, fundamentalmente de carácter social o económico.

Tabla 71. Correlación entre los tipos de actuación

		Din. Social	Din. Económica	Infraestruct. generales	Equipamientos	Espacio Publico	Fusión Equip y Esp pub
Dinamización Social	Correlación de Pearson	1	,447**	-,002	-,466**	-,570**	-,840**
	Sig. (bilateral)		,000	,988	,000	,000	,000
	N	69	69	69	69	69	69
Dinamización Económica	Correlación de Pearson	,447**	1	-,175	-,546**	-,331**	-,732**
	Sig. (bilateral)	,000		,149	,000	,005	,000
	N	69	69	69	69	69	69
Infraestructuras generales	Correlación de Pearson	-,002	-,175	1	-,292*	-,021	-,274*
	Sig. (bilateral)	,988	,149		,015	,862	,023
	N	69	69	69	69	69	69
Equipamientos	Correlación de Pearson	-,466**	-,546**	-,292*	1	-,261*	,686**
	Sig. (bilateral)	,000	,000	,015		,030	,000
	N	69	69	69	69	69	69
Espacio Publico	Correlación de Pearson	-,570**	-,331**	-,021	-,261*	1	,523**
	Sig. (bilateral)	,000	,005	,862	,030		,000
	N	69	69	69	69	69	69

** . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

* . La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

Por otra parte, en relación al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública en el marco de los proyectos, se aprecia una correlación positiva entre el despliegue de estas medidas y el desarrollo de actuaciones de dinamización social, lo que significa que este tipo de actuaciones orientadas al bienestar social de la ciudadanía se ven acompañadas en su implementación de un

mayor desarrollo de mecanismos para la mejora de la gestión, fundamentalmente con las medidas que tienen que ver con la legitimidad de las actuaciones.

Las actuaciones de dinamización económica, infraestructuras generales y equipamientos no parecen correlacionar de manera significativa con la implementación de estas medidas. Sin embargo, las actuaciones orientadas a la mejora del espacio público correlacionan de manera negativa con el desarrollo de estas herramientas a nivel general y específicamente lo hacen de manera significativa con la eficacia de los técnicos y con la legitimidad de las actuaciones. Esto significa que a medida que se desarrolla este tipo de actuaciones de carácter eminentemente urbanístico se concede una menor importancia a la eficacia de los técnicos y a garantizar la legitimidad de las actuaciones realizadas.

Tabla 72. Correlación entre la Tipología de actuaciones y las herramientas de Nueva Gestión Pública

		Eficiencia Presupuesto	Eficacia Técnicos	Legitimidad	Herramientas Gestión
Dinamización Social	Correlación de Pearson	,106	,215	,371**	,277*
	Sig. (bilateral)	,384	,076	,002	,021
	N	69	69	69	69
Dinamización Económica	Correlación de Pearson	-,029	,085	,117	,072
	Sig. (bilateral)	,812	,488	,340	,559
	N	69	69	69	69
Infraestructuras generales	Correlación de Pearson	,073	-,010	-,034	,007
	Sig. (bilateral)	,549	,938	,782	,953
	N	69	69	69	69
Equipamientos	Correlación de Pearson	,023	,025	-,108	-,007
	Sig. (bilateral)	,853	,839	,377	,953
	N	69	69	69	69
Espacio Público	Correlación de Pearson	-,134	-,267*	-,244*	-,278*
	Sig. (bilateral)	,274	,027	,043	,021
	N	69	69	69	69
FUSION EQUIP y ESP PUBLICO	Correlación de Pearson	-,080	-,179	-,280*	-,216
	Sig. (bilateral)	,511	,141	,020	,075
	N	69	69	69	69

** . La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral).

* . La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral).

En coherencia con los argumentos de Musterd y Ostendorf (1998), que afirman que el tipo de intervención en el municipio es un factor clave en el análisis de la fragmentación social y la integración en el ámbito urbano; estos resultados parecen confirmar la importancia de la

tipología de actuaciones en lo que respecta al desarrollo de mecanismos de colaboración en el marco de los proyectos, así como al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, ya que estaría contribuyendo a explicar las diferencias que se producen en el modo en el que se gestionan las iniciativas.

Por otra parte, si ponemos en relación tipología de actuaciones con la cobertura territorial podemos también encontrar algunas diferencias sustanciales. Así, podemos apreciar que las actuaciones de dinamización social parecen concentrarse en un ámbito territorial más pequeño, orientando sus intervenciones hacia colectivos de zonas específicas de la ciudad, lo que podemos deducir de su correlación negativa con la cobertura territorial. Situación similar estaría ocurriendo con las actuaciones de dinamización social. Sin embargo, las que tienen que ver con la creación, rehabilitación y dotación de equipamientos abarcan un ámbito territorial más amplio. Las actuaciones de intervención en el espacio público no presentan una correlación significativa, sin embargo cuando se agregan en el índice "Fusión equipamientos y espacio público" sí que estarían correlacionando positiva y significativamente con la cobertura territorial.

Tabla 73. Correlación entre la Tipología de actuaciones y la Cobertura Territorial de los proyectos

		Dinamiz. Social	Dinamiz. Económica	Infraestruct. generales	Equipam.	Espacio Público	Fusión Equip. y Esp. Público
Cobertura Territorial	Correlación de Pearson	-,235	-,269*	-,097	,354**	,019	,326**
	Sig. (bilateral)	,055	,028	,433	,003	,880	,007
	N	67	67	67	67	67	67

Estos resultados se encontrarían relacionados con la elevada presencia de actuaciones de carácter físico en los municipios medianos y su elevada cobertura territorial con respecto a los municipios de mayor tamaño, ya que parece lógico pensar que para que las actuaciones de dinamización social sean exitosas y produzcan los efectos deseados deberían concentrarse en aquellos colectivos más desfavorecidos, lo que normalmente se traduce en una localización específica de la ciudad. Sin embargo, parece que las intervenciones de carácter físico obedecen a otra lógica, tratando con el desarrollo de estas actuaciones de suplir las carencias existentes en equipamientos y aquellas de carácter urbanístico en el municipio. Si bien es cierto que las zonas más degradadas a nivel físico o urbanístico también se concentran de manera especial en ciertas zonas de la ciudad, este hecho parece ser menos frecuente en los municipios de menor

tamaño, ya que la creación de un equipamiento en el centro histórico, por ejemplo, podría estar beneficiando al conjunto de los ciudadanos, dada la mayor proximidad territorial de los espacios en un municipio con un menor número de habitantes.

En definitiva, la tipología de actuaciones no sólo se ha mostrado relevante en el análisis de la dimensión procedimental y sustantiva de los proyectos, sino que también se encuentran diferencias significativas en atención al contexto municipal. En este sentido, se observa una lógica de actuación completamente distinta en atención al tamaño municipal, siendo las actuaciones de dinamización social y económica las más frecuentes entre los de mayor tamaño, mientras que los medianos se centran en el desarrollo de equipamientos y las actuaciones en el espacio público. En esta línea, son los municipios en Competitividad los que estarían contemplando un mayor desarrollo de las actuaciones de dinamización social y económica, presentando una tendencia diferente al resto de fases en las que las actuaciones mayoritarias siguen siendo las de carácter eminentemente físico. La experiencia previa en atención a la tipología de actuaciones parece estar introduciendo una tendencia similar, ya que se aprecia un mayor peso de las actuaciones de dinamización social y económica entre los municipios que han sido beneficiarios anteriormente de este tipo de programas.

Por otra parte, la tipología de actuaciones en atención al tipo de intervención nos estaría dando importantes pistas que nos ayudan a identificar las diferentes estrategias que se ponen en marcha en cada caso y que se encuentran directamente relacionadas con las características del contexto territorial en el que se interviene. En este sentido, las intervenciones en barrios degradados se centrarían en el desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica, mientras que los centros históricos lo harían en el espacio público y las actuaciones para el conjunto del municipio en el desarrollo de equipamientos. Así, al comprobar la relación que se establece entre la tipología de actuaciones y la cobertura territorial de los proyectos, se observa una correlación negativa entre las medidas de dinamización económica y la cobertura territorial, lo que significa que estas actuaciones se tienden a concentrar en territorios más específicos de la ciudad; mientras que las intervenciones en equipamientos parecen realizarse en un ámbito territorial más amplio o tratar de beneficiar a una mayor parte de la ciudadanía.

Ahora bien, en lo que respecta a la dimensión procedimental de los proyectos se aprecia una correlación positiva entre el desarrollo de actuaciones de dinamización social y la gobernanza externa, lo que significa que a medida que se incorporan estas actuaciones existe una mayor tendencia a incorporar a actores ajenos a la administración local. Al desagregar los dos tipos de actores que componen este índice, se observa que esta relación es positiva y significativa en lo que respecta a la colaboración con asociaciones. Sin embargo, a pesar de que las actuaciones de dinamización social y económica parecen comportarse de manera similar, éstas últimas se

relacionan negativamente con la gobernanza multinivel. Esto significa que a medida que se desarrollan estas actuaciones existe una menor tendencia a la colaboración con niveles superiores de gobierno. Por otra parte, las intervenciones en el espacio público correlacionan negativamente con la colaboración interna, lo que implica una menor colaboración entre áreas municipales cuando se desarrollan estas actuaciones.

Son también las actuaciones de dinamización social las que se verían acompañadas en su implementación de un mayor desarrollo de herramientas relacionadas con la nueva gestión pública, fundamentalmente aquellas que tienen que ver con la legitimidad de las actuaciones. Sin embargo, el resto de actuaciones muestran una correlación negativa o no significativa con las herramientas de gestión. Las intervenciones en el espacio público se relacionan negativamente con la eficacia de los técnicos y con la legitimidad de las actuaciones.

6.5.2.6. A modo de resumen: Principales resultados en relación a las características del proyecto

El apartado 6.5.2. se ha destinado al análisis del efecto que ejercen determinadas características del proyecto en atención al desarrollo de la dimensión procedimental y sustantiva de los proyectos de regeneración urbana en España. El objetivo del presente apartado es resaltar de forma breve los principales resultados obtenidos en base al análisis realizado.

Así, en primer lugar se ha tratado de observar la influencia que pudiera estar ejerciendo **el área o la oficina responsable de la gestión** en el contenido del programa, así como en el modo de gestionarlo. En este sentido, las oficinas creadas expresamente y los programas que son gestionados por otra área municipal serían los que contemplan unos índices más altos de gobernanza. Junto a ello, los proyectos gestionados por una oficina creada expresamente para tal fin serían los que contemplan un mayor desarrollo de herramientas de nueva gestión pública y los que presentan una mayor cobertura política, en atención a la inclusión de un mayor número de ámbitos de actuación de la convocatoria. Ahora bien, en lo que respecta a la orientación económica o social de los proyectos, en atención al presupuesto invertido, se aprecia una mayor orientación social en aquellos que son gestionando por urbanismo y por otras áreas municipales. Aunque dado el bajo número de casos con el que se trabaja con esta variable y al desagregarlo entre las diferentes áreas es difícil extraer conclusiones fiables en este sentido.

Por otra parte, la **existencia de una comisión u órgano formalmente establecido** en el que se participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo del programa se considera un aspecto relevante ya que parece lógico que al disponer de esta comisión en la que teóricamente participan diferentes actores estaría introduciendo diferencias en lo que respecta al contenido de los programas y también en el modo en el que se estarían gestionando. En este sentido, se

constata el hecho de que la existencia de esta comisión formal estaría favoreciendo un mayor desarrollo de mecanismos de colaboración, no sólo a nivel general sino a todos los niveles: colaboración multinivel, interna y externa. Asimismo, estaría favoreciendo en mayor medida el desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, las relacionadas con la eficacia de los técnicos, con la eficiencia en el presupuesto y con la legitimidad de las actuaciones. A la luz de estos resultados, se aprecia la influencia que ejerce la existencia de esta comisión formal en la dimensión procedimental de los proyectos.

En atención a la dimensión sustantiva, se aprecia que los municipios que cuentan con esta comisión orientan en mayor medida sus proyectos hacia el bienestar social, aunque contemplan un índice algo inferior en lo que respecta a la cobertura política en comparación con los municipios que carecen de esta comisión u órgano formalmente establecido.

Otra variable que ha resultado ser significativamente relevante en el análisis de las políticas de regeneración urbana en España es **el tipo de intervención** que se produce en el territorio. Esta variable hace referencia a la delimitación geográfica de la zona de actuación de los proyectos que ha sido categorizado en atención al tipo de barrio o zona sobre la que se interviene y en la que se distinguen tres tipos de intervención: barrios degradados, centros históricos y actuaciones para el conjunto del municipio en aquellos casos en los que no se aprecia una delimitación geográfica tan clara. Esta variable estaría introduciendo importantes diferencias en lo que respecta al desarrollo de la dimensión procedimental y sustantiva. Así, se aprecia que las intervenciones en barrios degradados son las que desarrollan mayores mecanismos de colaboración con diferentes agentes en el marco de los proyectos, fundamentalmente en lo que respecta a la colaboración entre áreas municipales y con actores ajenos a la administración local (empresas y asociaciones). Sin embargo, a pesar de que los centros históricos incorporan en menor medida a estos actores en general, serían los que más estarían implicando a las empresas en el desarrollo de sus proyectos, mientras que los barrios degradados incorporan en bastante mayor medida a las asociaciones. Asimismo, serían los barrios degradados los que estarían produciendo un mayor desarrollo de las herramientas de nueva gestión pública en el seno de la administración local para el desarrollo de sus proyectos.

Por otra parte, en lo referente al contenido de los programas, las intervenciones en barrios degradados orientan en mayor medida el presupuesto hacia el desarrollo de la dimensión social sobre la económica, mientras que las intervenciones en los centros históricos se orientan hacia el desarrollo económico.

Por último, con respecto a la "tipología de actuaciones", se ha observado como el desarrollo de actuaciones de dinamización social se ha visto acompañada de la incorporación de actores

ajenos a la administración local (gobernanza externa). Esta correlación se ha mostrado positiva y significativa en lo que respecta a la colaboración con asociaciones, hecho que parece tener sentido dada la naturaleza de la intervención que reclama diferentes actores para colaborar.

Si bien las medidas de dinamización social y económica parecen estar funcionando de manera similar ya que es frecuente que se vean acompañadas la una de la otra, parecen obedecer a distintas lógicas a la hora de establecer acuerdos de colaboración con diferentes actores en el marco de los proyectos de regeneración urbana. Así, las actuaciones de dinamización económica correlacionan negativamente con la gobernanza multinivel, lo que significa que a medida que se desarrolla este tipo de actuaciones se colabora en menor medida con niveles superiores de gobierno.

Por último, las actuaciones en el espacio público se relacionan de forma negativa con la gobernanza interna. Este dato nos viene a decir que a medida que los municipios desarrollan actuaciones de carácter físico destinadas a la mejora del espacio público se produce una menor colaboración entre áreas municipales. En este sentido, puede parecer lógico que intervenciones de carácter más físico en el territorio tiendan a concentrar las competencias en determinadas áreas, como urbanismo, e incorporen en menor medida a otras áreas municipales.

En atención a la otra variable que compone la dimensión procedimental: la Nueva Gestión Pública, se observa una correlación positiva entre el desarrollo de medidas de dinamización social y la incorporación de herramientas de gestión innovadoras en el seno de la administración pública, fundamentalmente en lo que respecta a las medidas para garantizar la legitimidad de las actuaciones. Ahora bien, se observa una lógica completamente diferente con las actuaciones en el espacio público, en este caso el desarrollo de este tipo de actuaciones correlaciona negativamente con la implementación de herramientas de gestión innovadoras, fundamentalmente con la eficacia de los técnicos y con la legitimidad de las actuaciones. En este sentido, podemos concluir que las actuaciones de dinamización social serían las que presentan una mayor tendencia al desarrollo de herramientas de gestión eficaces, mientras que el resto de actuaciones presentan una relación negativa o no significativa con esta variable.

Esta información se recoge de manera sintética en la tabla 72.

Tabla 74. Dimensión procedimental y sustantiva en atención a las características del proyecto

	DIMENSIÓN PROCEDIMENTAL		DIMENSIÓN SUSTANTIVA	
	Gobernanza	Nueva Gestión Pública	Orientación de los proyectos	Cobertura Política
ÁREA U OFICINA RESPONSABLE	De entre las áreas más comunes en la gestión de los programas, las oficinas creadas expresamente para el desarrollo de los programas y aquellos que son gestionados por otra área municipal serían los que tendrían unos índices más altos de gobernanza.	Los proyectos que son gestionados por una oficina creada expresamente presentan un mayor desarrollo de las herramientas de gestión.	Aunque el número de casos no es lo suficientemente alto para extraer conclusiones fiables ³⁴ , se aprecia una mayor orientación social en los proyectos que son responsabilidad de urbanismo y de otras áreas municipales.	Cuando es una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa la responsable de gestionarlo se da una mayor cobertura política.
COMISIÓN FORMALMENTE ESTABLECIDA	Los proyectos que en su desarrollo cuentan con una Comisión u órgano formalmente establecido para la gestión del programa desarrollan mayores mecanismos de colaboración con todos los actores.	Los proyectos que en su desarrollo cuentan con una Comisión u órgano formalmente establecido para la gestión del programa conceden una mayor importancia al desarrollo de todas las medidas que tienen que ver con la nueva gestión pública (eficiencia, eficacia y legitimidad).	Los proyectos que cuentan con esta Comisión u órgano formalmente establecido en el que participan diferentes instituciones y grupos para el desarrollo del programa orientan sus proyectos en mayor medida hacia el bienestar social.	Sin embargo, los municipios que carecen de esta Comisión serían los que contemplan un mayor índice de cobertura política. aunque esta variable no parece estar ejerciendo mucha influencia en este sentido, ya que no existe una gran diferencia.
EXPERIENCIA PREVIA	Si bien la experiencia previa parece condicionar una menor colaboración en términos generales cuando se analiza la gobernanza total, si desagregamos este	Los municipios con experiencia previa estarían concediendo una mayor importancia al desarrollo de todas las medidas que tienen que ver con la nueva	Asimismo, los municipios con experiencia previa estarían promoviendo en sus proyectos un mayor desarrollo de la dimensión	Sin embargo, los municipios que carecen de experiencia serían los que estarían desarrollando una mayor cobertura política.

³⁴ Cuando se utiliza el indicador socioeconómico basado en el presupuesto únicamente se trabaja con los municipios mayores, y al cruzar los datos con las áreas responsables los casos se desagregan demasiado como para poder extraer unas conclusiones fiables.

	<p>indicador se observa que los municipios que carecen de experiencia colaboran en bastante mayor medida que el resto con niveles superiores de gobierno, mientras que los municipios con experiencia colaboran por encima del resto tanto con áreas del propio ayuntamiento como con actores ajenos a la administración. En este sentido, la experiencia previa estaría introduciendo una lógica diferente en lo que respecta al tipo de actores con los que se colabora en el marco de los proyectos.</p>	<p>gestión pública (eficiencia, eficacia y legitimidad).</p>	<p>social sobre la económica.</p>	
<p>TIPO INTERVENCIÓN</p>	<p>Las intervenciones en barrios degradados desarrollan mayores mecanismos de gobernanza que el resto de intervenciones, fundamentalmente en lo que respecta a la colaboración entre áreas municipales y con actores ajenos a la administración local. En este sentido, los centros históricos colaboran en mayor medida que el resto con empresas mientras que los barrios degradados lo hacen mayoritariamente con asociaciones.</p>	<p>Las intervenciones en barrios degradados cuentan con un mayor desarrollo de mecanismos de nueva gestión pública.</p>	<p>El presupuesto de los proyectos que intervienen en barrios degradados se orienta hacia el desarrollo social de la zona objeto de actuación, mientras que el presupuesto de las intervenciones en centros históricos de orientan hacia el desarrollo económico.</p>	<p>No existen grandes diferencias en la cobertura política de los tres tipos de intervención, aunque parece ser ligeramente superior en el caso de las intervenciones para el conjunto del municipio, dándose el índice más bajo en las intervenciones en barrios degradados.</p>
<p>TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES</p>	<p>Las actuaciones de dinamización social correlacionan positivamente con la gobernanza externa, lo que significa que cuanto más se desarrolle esta tipología de</p>	<p>Las actuaciones de dinamización social se relacionan positivamente con el desarrollo de herramientas de gestión, fundamentalmente con la legitimidad. Las</p>	<p>No parece existir relación entre la tipología de actuaciones y la orientación de los proyectos. (La correlación no es significativa</p>	<p>La relación entre la tipología de actuaciones y el índice de cobertura política no es significativa.</p>

	<p>actuaciones se colaborará en mayor medida con actores ajenos a la administración local. Las actuaciones de dinamización económica correlacionan negativamente con la gobernanza multinivel (cuanto más se desarrollan estas actuaciones menos se colabora con niveles superiores de gobierno) y las actuaciones en el espacio público correlacionan negativamente con la gobernanza interna, es decir, a medida que se desarrollan estas actuaciones se colabora menos entre áreas municipales.</p>	<p>actuaciones en el espacio público se relacionan negativamente con la eficacia de los técnicos, la legitimidad de las actuaciones. Las actuaciones en el espacio público se relacionan negativamente con el desarrollo de herramientas de gestión, fundamentalmente con la eficacia de los técnicos y la legitimidad de las actuaciones.</p>	<p>dado el bajo número de casos).</p>	
--	--	--	---------------------------------------	--

7. LOS SISTEMAS LOCALES DE BIENESTAR EN ESPAÑA A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA REGENERACIÓN URBANA EUROPEA

Los capítulos anteriores se han destinado por una parte a la realización de análisis descriptivos simples de las variables contempladas en el marco analítico de este trabajo (factores de contexto municipal, características de los proyectos, dimensión procedimental y dimensión sustantiva), y por otra parte al cruce de éstas variables de contexto con la dimensión procedimental y sustantiva de manera independiente. Una vez analizado el conjunto de los proyectos y detectadas las variables que pudieran estar condicionando el desarrollo de una tipología u otra de proyectos de regeneración urbana, este capítulo se destina al cruce entre las dimensiones procedimental y sustantiva al objeto de obtener una tipología de proyectos en atención al mayor o menor desarrollo de estas dos dimensiones.

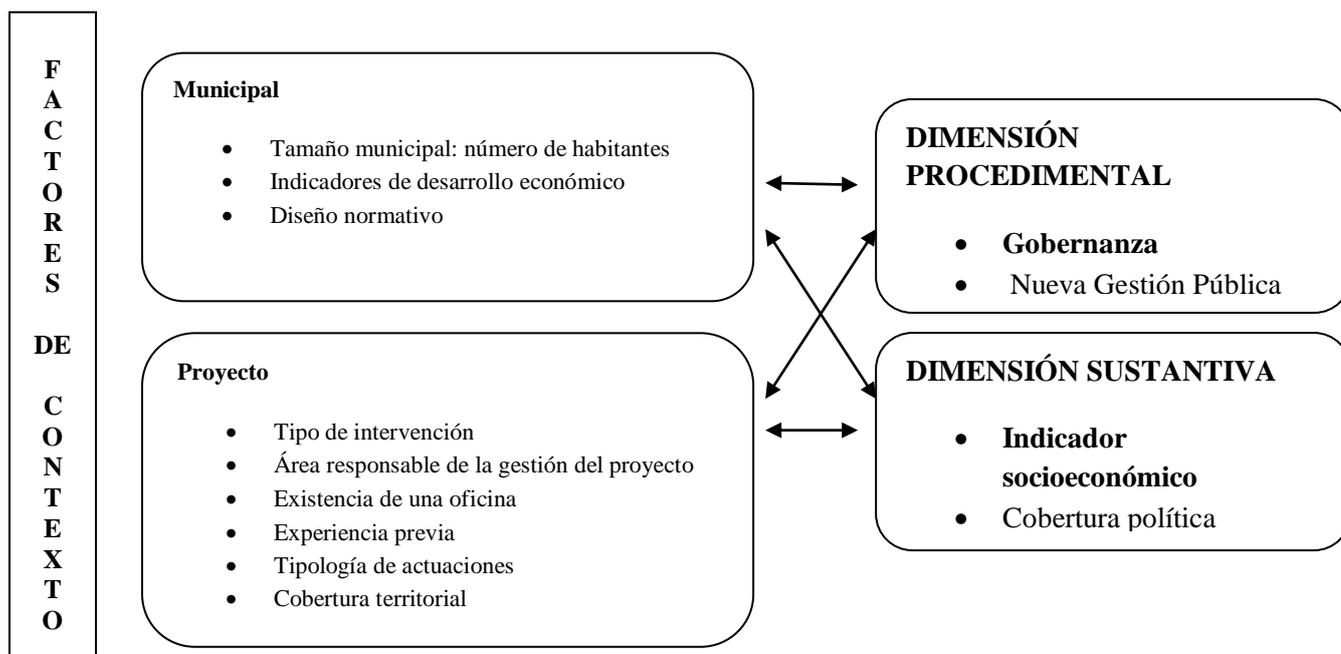
Si bien para el análisis extensivo de los casos se ha utilizado la mayor cantidad de información posible, para esta parte del trabajo se seleccionarán las variables más relevantes o significativas en lo que respecta al desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. De esta forma, para el cruce de las dimensiones procedimental y sustantiva que dará lugar a la creación de una tipología de modelos de regeneración urbana en España, se selecciona la variable que se considera más relevante en cada caso al objeto de clarificar los modelos y utilizar aquellos aspectos más significativos en lo que respecta a la promoción de Sistemas Locales de Bienestar, a través del diseño y la implementación de las políticas de regeneración urbana cofinanciadas con fondos europeos.

En este sentido, el establecimiento de acuerdos de colaboración en el marco de los proyectos se considera un aspecto fundamental, ya que la implicación de los diferentes actores, institucionales o no, que puedan verse afectados en el desarrollo de las actuaciones se considera un aspecto fundamental que no solo se relaciona con la calidad de vida de la ciudadanía, sino que se considera un aspecto esencial del desarrollo de los Sistemas Locales de Bienestar. En este sentido, se entiende que a mayor colaboración interna, externa y multinivel se producirá una mayor incorporación en la agenda urbana de aquellos aspectos que conciernen al ámbito territorial en el que se interviene y de las necesidades de los actores que se incorporan a este proceso.

Por otra parte, la orientación social o económica de los proyectos en atención al presupuesto invertido puede considerarse el aspecto más relevante y significativo del contenido de las actuaciones, en el que se puede observar claramente la apuesta por el desarrollo social o

económico de los programas de regeneración urbana. Como se ha comentado con anterioridad, este indicador se calcula únicamente para los municipios mayores de 50.000 habitantes, que son los que contemplan en sus fichas el presupuesto desglosado por ámbitos de actuación. En este sentido, una vez que se realice el cruce de las dimensiones procedimental y sustantiva en atención a las variables que han sido seleccionadas para establecer la tipología de modelos se procederá a trabajar únicamente con los municipios mayores que desarrollan Iniciativas Urbanas. La selección de estos municipios viene justificada por la importancia que ejerce el tamaño municipal tanto en el contenido de los programas como en el modo en el que se gestionan. Así, como se ha podido apreciar en el capítulo "Geografías de la regeneración urbana", los municipios de mayor tamaño son aquellos que en el marco de sus proyectos desarrollan mayores mecanismos de colaboración y de gestión innovadoras; los que intervienen en mayor medida en barrios degradados; los que destinan un mayor porcentaje de actuaciones a la dinamización social y económica y un menor peso relativo a las actuaciones de carácter físico, etc. En este sentido, los municipios de mayor tamaño serían aquellos que en su diseño estarían favoreciendo en mayor medida la promoción de Sistemas Locales de Bienestar.

Ilustración 2. Selección de variables clave en las dimensiones procedimental y sustantiva para la creación de la tipología de modelos de regeneración urbana en España



El objetivo de la primera parte de este trabajo, que se corresponde con el análisis extensivo de los casos, es elaborar una tipología de proyectos de regeneración urbana en atención al cruce de ambas dimensiones (procedimental y sustantiva). Por medio del desarrollo de esta tipología,

podremos determinar cuáles son aquellos municipios que estarían desarrollando en mayor medida Sistemas Locales de Bienestar y profundizar en las características de los mismos, así como del resto de tipologías resultantes.

7.1. Análisis extensivo

7.1.1. El cruce de las dimensiones. Hacia un modelo de políticas de regeneración urbana.

Esta sección se dedica al análisis conjunto de las dimensiones procedimental y sustantiva. Con ello lo que se pretende es observar la forma en la que se gestionan los proyectos en relación al contenido de las políticas.

Así, en primer lugar se observa que los proyectos caracterizados por una mayor cobertura política se ven acompañados de mayores mecanismos de gobernanza. Lo que significa que a medida que los proyectos incorporan más ámbitos de actuación tienden a colaborar en mayor medida con el conjunto de los actores implicados en el territorio.

Si bien, en términos generales se aprecia un aumento de la colaboración entre actores a medida que los proyectos incorporan mayor cobertura política o implicación de diversos ámbitos de actuación de la convocatoria, observamos algunas diferencias cuando se analiza el indicador de gobernanza de manera desagregada en base al tipo de actor con el que se colabora.

Tabla 75. Correlación entre la gobernanza y la cobertura política

		Gobernanza Total	Gobernanza Interna	Gobernanza Externa	Gobernanza Multinivel	Gobernanza Empresas	Gobernanza Asociaciones
Cobertura política	Correlación de Pearson y Sig. (bilateral)	,374** (0,002)	,0213 (0,078)	,344* (0,004)	,284** (0,018)	,0298* (0,014)	,191 (0,118)

Los proyectos con mayor cobertura política tienden a colaborar en mayor medida con niveles superiores de gobierno (gobernanza multinivel) y con actores ajenos a la administración pública (gobernanza externa). Dentro de ésta última categoría, se daría una correlación positiva, aunque moderada, entre la cobertura política y la colaboración con empresas, mientras que no se estaría dando esta relación con las asociaciones.

El objeto de este análisis es establecer una tipología de programas de regeneración urbana en atención a la orientación de las actuaciones que lo integran (desarrollo económico/bienestar social) así como en lo que respecta a la forma de gestionarlos en cuanto al desarrollo de mecanismos de colaboración en las diferentes fases del proyecto (gobernanza).

En conclusión, podría afirmarse que, en primer lugar, la adopción de modelos de intervención más integrales en cuanto al número de áreas de política pública implicadas, vendría acompañado de una mayor tendencia al establecimiento de mecanismos de Nueva Gobernanza Local. Por ello, a la luz de los resultados, podría afirmarse que el desarrollo de la dimensión sustantiva vendría acompañado a su vez del de la dimensión procedimental, dentro de las propuestas del Modelo de Desarrollo Urbano Integral.

Llegados a este punto, el siguiente paso sería preguntarse ¿Qué municipios son los que desarrollan en mayor o menor medida estos modelos de regeneración urbana? ¿Cuál es el perfil socioeconómico y normativo de estos municipios?

Si bien en los capítulos anteriores (análisis de la dimensión procedimental y sustantiva) se analizan otras variables como la cobertura política o el desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, para llevar a cabo esta parte del trabajo se han seleccionado aquellas variables que se consideran más relevantes y representativas en lo que respecta al desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. En este sentido, se han incluido, por una parte, las variables consideradas en la Nueva Gobernanza Local (multinivel, interna y externa); por otra parte, un indicador sintético que recoge la medida en que las iniciativas promueven objetivos de carácter económico (tomando valores cercanos a 0) u objetivos que promueven el bienestar social (con valores cercanos a 100). Para ello se tomará como referencia el presupuesto invertido en estas dos dimensiones.

De esta forma, al objeto de dar respuesta a las preguntas que se plantean en esta parte del trabajo, se ha realizado en primer lugar, un análisis factorial con la intención de conocer el modo en el que se agrupan las variables que se han seleccionado para establecer la tipología de modelos de regeneración urbana y las dimensiones a que dan lugar.

Tabla 76. Análisis Factorial Confirmatorio de las variables que integran la dimensión procedimental y sustantiva

	Componente	
	1	2
I. Económica ----- I. Social (Presupuesto)	-,096	,909
Gobernanza Multinivel	,686	-,452
Gobernanza Externa	,659	,190
Gobernanza Horizontal	,823	,331

Método de extracción: Análisis de componentes principales.

a. 2 componentes extraídos

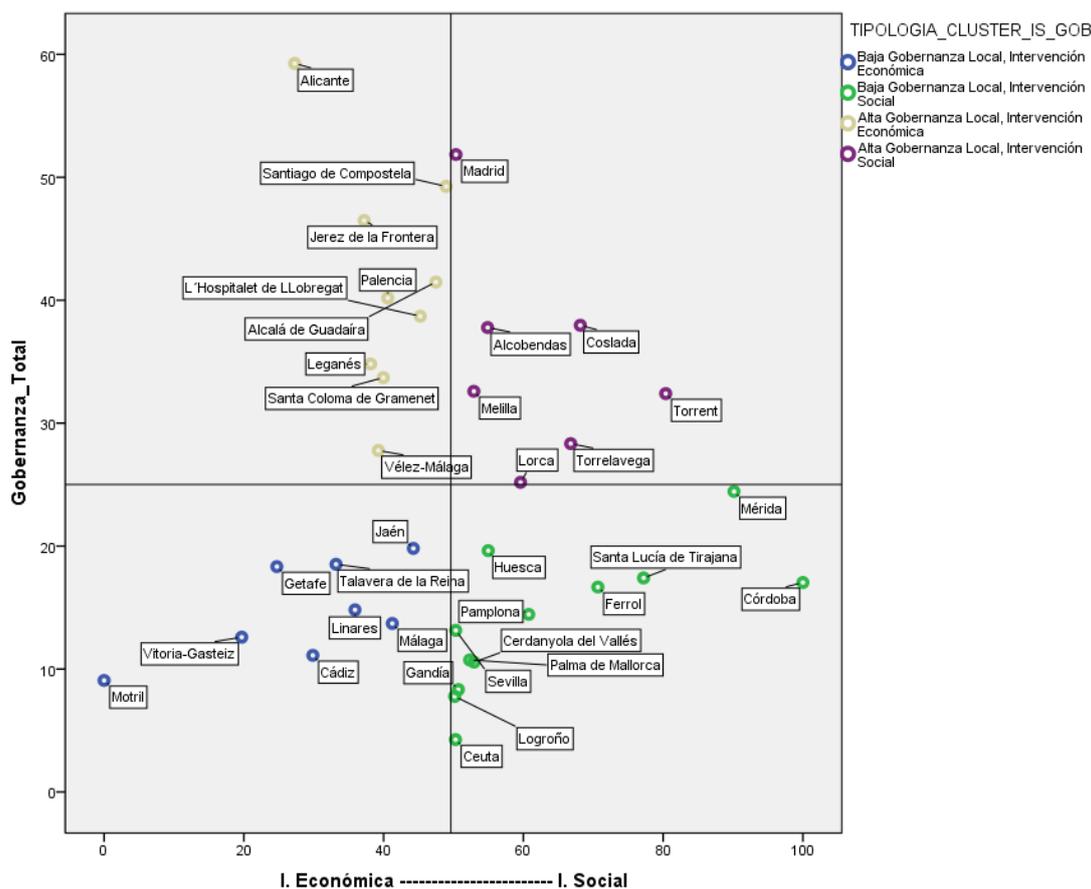
Una vez que se ha verificado la independencia de las dimensiones incluidas en este trabajo, cuyo objetivo es analizar el grado de desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a través de la implementación de políticas de regeneración urbana, se ha procedido al cruce de ambas dimensiones.

De este cruce, se obtienen cuatro tipos de modelos de regeneración urbana en atención al grado de desarrollo de las dimensiones incluidas en el análisis. A saber:

- Tipo 1: Alta Gobernanza Local e intervenciones de carácter económico.
- Tipo 2: Baja Gobernanza Local e intervenciones de carácter social.
- Tipo 3: Baja Gobernanza Local e intervenciones de carácter económico.
- Tipo 4: Alta Gobernanza Local e intervenciones de carácter social. Esta última tipología sería especialmente interesante, pues en ella se incluirían los municipios que en mayor medida promoverían Sistemas Locales de Bienestar, tal como se definen en el marco de este trabajo.

Dicha tipología se describe a continuación y se muestra en el siguiente gráfico a través de la representación de los municipios incluidos en cada tipo.

Ilustración 3. Tipología de modelos de regeneración urbana en atención a la gobernanza y a la orientación de los proyectos



Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica: Se caracteriza por un bajo desarrollo de la colaboración entre agentes o actores políticos para el desarrollo y la implementación de los programas de regeneración urbana (gobernanza) y por una orientación económica de sus políticas. En este modelo estaría Cádiz, Motril, Vitoria, Linares, Málaga, Getafe, Talavera de la Reina y Jaén.

Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social: Se sitúa del mismo modo entre los proyectos con baja gobernanza, ya que cuentan con menos actores para la puesta en marcha de las políticas de regeneración urbana, pero en este caso se trata de proyectos que dan prioridad presupuestaria al ámbito social con respecto al económico. En este modelo se encuentra Córdoba, Mérida, Santa Lucía de Tirajana, Huesca, Ferrol, Pamplona, Cerdanyola del Valles, Palma de Mallorca, Sevilla, Logroño, Gandía y Ceuta.

Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica: Se encuentra entre los proyectos que integran a un mayor número de actores, desplegando mayores mecanismos de colaboración o gobernanza en el desarrollo de sus políticas de regeneración y dan prevalencia presupuestaria en sus programas a la dimensión económica con respecto a la social. En este

modelo se encuentra Alicante, Santiago de Compostela, Jerez de la Frontera, Alcalá de Guadaíra, Palencia, L'Hospitalet de Llobregat, Leganés, Santa Coloma de Gramenet y Vélez-Málaga.

Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social: En este modelo se encontrarían los municipios que estarían promoviendo en mayor medida Sistemas Locales de Bienestar a través del elevado desarrollo de mecanismos de colaboración entre diferentes actores para la puesta en marcha de las iniciativas urbanas y de la orientación social de sus políticas. En este modelo se encuentra Coslada, Madrid, Alcobendas, Torrent, Melilla, Torrelavega y Lorca.

7.1.2. Analizando las características de los modelos

Una vez que se han obtenido los modelos de proyectos de regeneración urbana en atención a las dimensiones analizadas y se han determinado los municipios que pertenecen a cada modelo, el siguiente paso es analizar las características que definen a cada uno de ellos. Para ello se utilizarán variables de contexto del municipio así como las variables que se han definido como clave en el análisis de los proyectos de regeneración urbana.

En primer lugar se analizan las variables que han servido de base para el establecimiento de los modelos: la gobernanza, en todas sus dimensiones, y la orientación económica o social de los proyectos. En este sentido podemos observar que, dentro de los modelos con alta gobernanza, serían los municipios con una orientación económica (modelo 3) los que estarían desarrollando mayores mecanismos de colaboración en general en el marco de sus proyectos (41,30 frente a 35,16 del modelo 4). Se observa una tendencia similar en los municipios incluidos en los modelos caracterizados por una baja gobernanza (modelos 1 y 2) donde ésta sería ligeramente superior en el caso de los municipios que desarrollan proyectos con una orientación predominantemente económica.

Además del establecimiento de acuerdos de colaboración (gobernanza) para el diseño y la implementación de los proyectos de regeneración urbana, se considera fundamental en la caracterización de los modelos conocer el tipo de actores con los que se colabora. Así, observamos que los municipios con alta gobernanza e intervención económica serían aquellos que estarían colaborando en mayor medida con otros municipios y niveles superiores de gobierno así como entre áreas del propio ayuntamiento para la puesta en marcha de sus programas de regeneración urbana. Sin embargo serían los municipios del modelo 4, con alta gobernanza y orientación social los que estarían implicando en mayor medida en el desarrollo de sus proyectos a actores ajenos a la administración pública (gobernanza externa).

Tabla 77. Gobernanza por tipos y orientación de los proyectos en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Gobernanza Total	14,75	13,70	41,30	35,16
Gobernanza Multinivel	4,58 (--)	5 (-)	24,81 (++)	10 (+)
Gobernanza Interna	17,78 (--)	22,22 (-)	59,26 (++)	51,43 (+)
Gobernanza Externa	21,88	13,89	39,81	44,05
Gobernanza Externa Entidades privadas	10,42 (-)	2,78 (--)	12,96 (+)	38,09 (++)
Gobernanza Externa Asociaciones	33,33 (-)	25 (--)	66,67 (++)	50 (+)
Índice Sintético Socioeconómico (presupuesto)	28,61	63,37	40,45	61,86

No obstante, al desagregar este indicador en los dos índices que lo componen (gobernanza entidades privadas y asociaciones) ,aunque se aprecia una tendencia general en todos los modelos a colaborar en mayor medida con asociaciones que con empresas, se observa que los municipios incluidos en el modelo con alta gobernanza y orientación social serían aquellos que estarían contemplando en sus proyectos una mayor participación de las empresas con respecto al resto de modelos. Por otra parte, en lo que respecta a la colaboración con asociaciones, ésta se da en mayor medida entre los municipios incluidos en el modelo 3, con alta gobernanza local e intervención económica.

Por último, en cuanto al índice socioeconómico que se ha elaborado en base al presupuesto, apreciamos que no se estiman diferencias sustanciales en los modelos con orientación social, aunque el índice es ligeramente superior en los municipios que se incluyen en el modelo 2 lo que indica una inclinación ligeramente superior hacia lo social en este caso (63,37 frente a 61,86 del modelo 4). Sin embargo, si se aprecian diferencias sustanciales en los modelos con orientación económica, así encontramos que los municipios que se incluyen en el modelo 1 son los que presentan una mayor orientación económica en sus proyectos de regeneración urbana (28,61 frente a 40,45 de los municipios incluidos en el modelo 3).

Otro aspecto que se ha mostrado particularmente relevante y que parece influir de manera importante en la estrategia llevada a cabo por el municipio es el contexto de intervención del proyecto, es decir la delimitación geográfica del ámbito de actuación en el que se interviene. Ya

en capítulos anteriores se ha constatado la definición de diferentes estrategias o mecanismos de actuación en base al tipo de barrio o entorno en el que se interviene. De esta manera observamos que los municipios incluidos en el modelo 4 con alta gobernanza y una orientación eminentemente social en sus proyectos intervienen en la mayoría de los casos en barrios degradados (85,7%) mientras que los municipios del modelo 1 con baja gobernanza y orientación económica son los que conceden un mayor peso a los centros históricos como contextos de intervención de sus proyectos (50%) y los que eligen en menor medida intervenir sobre barrios degradados (50%).

Tabla 78. Tipo de intervención en atención a los modelos de regeneración urbana

	Barrio degradado	Centro histórico
Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	50%	50%
Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	75%	25%
Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	77,8%	22,2%
Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social	85,7%	14,3%

En este sentido parece lógico que los municipios en el modelo 4, que serían aquellos que estarían contribuyendo en mayor medida al desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a partir de sus proyectos de regeneración urbana, se centren en la intervención y regeneración de barrios desfavorecidos y/o vulnerables en lugar de intervenir en los centros históricos de la ciudad, que normalmente suelen seguir otro tipo de lógicas o estrategias más orientadas al desarrollo físico y/o económico del barrio.

Por otra parte, el análisis de la existencia de una normativa propia en el municipio que rijan la regeneración urbana en el mismo, además de la propia iniciativa urbana, y la existencia de planes estratégicos en el municipio nos puede aportar información acerca del establecimiento de una especie de guía o plan de ruta que haya sido definido previamente por los municipios en atención a una serie de retos y desafíos a conseguir en el desarrollo de sus intervenciones y que podría condicionar o contribuir en alguna medida al diseño de las propias iniciativas urbanas financiadas con fondos europeos. En este sentido, los municipios que manifiestan contar con otro tipo de normativas para la regeneración urbana se encuentran mayoritariamente en los modelos 3 y 1 con orientación económica de sus proyectos (77,8% y 75% respectivamente) mientras que los municipios incluidos en el modelo 2 con baja gobernanza local e intervención social serían los que cuentan con esta normativa en menor medida (25%).

Con respecto a la existencia de Plan Estratégico en el municipio vuelve a destacar el modelo 1 con baja gobernanza local e intervención económica, como aquel que concentra un mayor número de municipios con estos planes (62,5%) y el modelo 2, con baja gobernanza e intervención económica (58,3%) mientras que, en este caso, son los municipios incluidos en el modelo 4 los que contarían en menor medida con este tipo de planes (28,6%).

Tabla 79. Existencia de Plan Estratégico y/o normativa propia en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Existencia de normativa propia que rija la regeneración urbana en el municipio	75%	25%	77,8%	42,9%
Existencia de Plan Estratégico	62,5%	58,3%	55,6%	28,6%

En términos generales parece estar dándose una mayor presencia de normativas sobre regeneración urbana en los municipios que diseñan proyectos con orientación económica, mientras que la existencia de planes estratégicos se da mayoritariamente en los modelos con baja gobernanza. Esta cuestión llama particularmente la atención, aunque también pudiera pensarse que la existencia de planes estratégicos que definan de forma clara las prioridades y objetivos de intervención en el municipio podría dejar un menor margen de maniobra para que otros actores puedan contribuir a dicha definición o establecimiento de agenda política, a no ser que el propio plan contemple este aspecto en su propio diseño. Asimismo, los municipios en el modelo 4, que serían aquellos que estarían promoviendo en mayor medida el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar, a través de la puesta en marcha de sus iniciativas urbanas, serían los que menos disponen de Plan Estratégico.

También resulta llamativo el hecho de que los municipios que presentan un mayor desarrollo normativo con respecto a la regeneración urbana en el municipio, además de la propia convocatoria URBANA 2007-2013, serían aquellos con una clara orientación económica de sus proyectos.

En atención a la fase de convergencia con la Unión Europea (U.E.) en la que se incluyen los municipios en cada uno de los modelos (Competitividad, Phasing in, Convergencia y Phasing out), observamos que aquellos con mayor presencia de municipios en Competitividad son los que realizan intervenciones de carácter social en el municipio, es decir aquellos proyectos en los que se prima el desarrollo social frente al económico (modelos 2 y 4), mientras que los modelos

con orientación económica se incluyen mayoritariamente en comunidades autónomas en fase de Convergencia. Ello se observa de manera más clara en los dos modelos que se encuentran en los extremos (1 y 4), que podrían considerarse tipologías ideales antagónicas del modelo en su modo más puro. Así vemos que los municipios que se estarían acercando en mayor medida al desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar se caracterizarían por contar con una mayoría de proyectos incluidos en regiones en Competitividad.

Ello podría relacionarse con la tesis de Carpenter (2013), en la que el desarrollo económico de los diferentes países involucrados en programas de regeneración urbana estaría condicionando el tipo de proyecto desarrollado en cada uno de los países. Así, en su análisis sobre el alcance que ha tenido el modelo de desarrollo urbano integrado en los diferentes países miembros encuentra que una buena parte de las nuevas incorporaciones a la Unión Europea (12), dada su falta de experiencia en la aplicación de este modelo y la escala de los problemas encontrados en las áreas urbanas, que suponen enormes retos de infraestructura, como la construcción de carreteras y la mejora del transporte público; se han visto obligados a priorizar en la inversión de estas cuestiones por encima del desarrollo urbano integrado. Bulgaria y Rumanía ejemplificarían este caso. Algo similar, aunque a distinta escala, podría estar dándose entre las distintas comunidades autónomas en España en base al desarrollo económico que las clasifica en diferentes fases de convergencia con la Unión Europea en base al PIB per cápita. Así, las regiones en fase de Convergencia (Andalucía, Castilla - La Mancha, Extremadura y Galicia) se encontrarían entre las regiones cuyo PIB per cápita es inferior al 75% de la media comunitaria y siendo por lo tanto las comunidades que se encontrarían más alejadas de la media comunitaria en cuanto a su desarrollo económico. Esta situación pudiera guardar relación con la necesidad sentida por parte de estas regiones de alcanzar un mayor desarrollo de la vertiente económica de sus proyectos que les permita realizar un acercamiento a la media comunitaria. En este sentido, y siguiendo esta lógica, los municipios que se encuentran en fase de competitividad que serían aquellos que parten de una situación más ventajosa desde el punto de vista de su PIB per cápita (Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja), serían aquellos que, partiendo de un mayor desarrollo económico, parecen estar dando prioridad en sus proyectos a las medidas de carácter social frente a las económicas. Ello se muestra en el mayor peso de estas regiones en los modelos con orientación social (2 y 4).

Tabla 80. Fase de convergencia con la U.E. y tamaño municipal en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Fase	75% Convergencia 25% Competitividad	41,7% Competitividad 33,3% Convergencia 16,7% Phasing in 8,3% Phasing out	44,4% Convergencia 33,3% Competitividad 22,2% Phasing in	57,1% Competitividad 28,6% Phasing out 14,3% Phasing in
Tamaño municipal	178.709,50 (-)	187.828,08 (+)	159.288,78 (--)	539.829,43 (++)

En atención al tamaño de población, se debe recordar que en esta última parte del trabajo en la que se establece una tipología de modelos de regeneración urbana tomando como base la gobernanza y la orientación económico-social del presupuesto, no se han podido incluir los municipios medianos de entre 20.000 y 50.000 habitantes con Proyectos de Desarrollo Local y Urbano (PIDLU), por no disponer del presupuesto desagregado por ámbitos de actuación en las fichas resumen del Ministerio que han servido para el cálculo de este indicador. Este hecho ha impedido la elaboración del índice con la orientación de los proyectos y el consiguiente establecimiento de la tipología de modelos en los municipios medianos. Una vez aclarado esto y teniendo en cuenta que el objeto de este análisis son las Iniciativas urbanas de más de 50.000 habitantes o capitales de provincia que no reúnan dicha cantidad de población, se observa que los municipios con mayor población son, por término medio, los que se incluyen en el modelo caracterizado por una alta gobernanza y una orientación social en sus políticas de regeneración urbana, o el modelo que estaría promoviendo en mayor medida el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar, a través de sus iniciativas urbanas. Asimismo, se observa que los modelos que parecen concentrar a una mayor cantidad de población por término medio serían los que desarrollan proyectos que dan prioridad al desarrollo social frente al económico (modelos 2 y 4), mientras que los modelos con orientación económica de sus proyectos serían aquellos con menor población. No obstante, las diferencias no son demasiado significativas salvo en el caso del modelo 4.

Ahora bien, en lo que respecta a la cobertura territorial, en atención a la medida en la que las actuaciones desarrolladas en el marco de los proyectos de regeneración urbana resultan beneficiosas únicamente para la zona o barrio objeto de actuación o bien para el municipio en su conjunto que se ha transformado en una escala 0-100, no se aprecian grandes diferencias aunque son los modelos con alta gobernanza local los que parecen cubrir en sus proyecto un mayor ámbito de población y territorio.

Tabla 81. Cobertura territorial y política en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Cobertura territorial	37,33	38,87	41,08 (++)	40,97 (+)
Cobertura política	28,96 (+)	24,31 (--)	28,44	39,98 (++)

Por otra parte en cuanto a la cobertura política de los proyectos, que mide el grado en el que las diferentes actuaciones diseñadas por los proyectos de regeneración urbana responden a los siete ámbitos de actuación contemplados en la convocatoria URBANA, serían los municipios incluidos en el modelo 4 los que estarían implicando un mayor número de ámbitos de actuación en el diseño de sus programas. Así los municipios con alta gobernanza y orientación social, que a través del diseño y la implementación de sus iniciativas comunitarias de regeneración urbana estarían promoviendo el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar en mayor medida (modelo 4), serían también los que estarían tratando de alcanzar una mayor integralidad por medio del diseño de actuaciones que pretenden incidir sobre la multidimensionalidad de los problemas urbanos implicando una mayor variedad de ámbitos de actuación en el marco de sus proyectos.

Otro aspecto que también se considera fundamental en el Modelo de Desarrollo Urbano Integrado es la Nueva gestión Pública, ya que la nueva forma de abordar los problemas urbanos no sólo tiene que ver con el contenido de las actuaciones, sino también con la forma en que se gestionan. En este sentido unido a la importancia que tiene el establecimiento de redes de colaboración para el desarrollo de estas iniciativas (Nueva Gobernanza Local); también se considera fundamental la incorporación de mecanismos de gestión eficaz y eficiente de las mismas (Nueva Gestión Pública) (Farinós, 2008).

En este sentido, el indicador sintético de nueva gestión pública compuesto por las dimensiones eficiencia en el presupuesto, eficacia de los técnicos y legitimidad, parece adoptar unos valores bastante similares de manera agregada entre los modelos 4, 1 y 3 siendo ligeramente superior en el modelo 4, mientras que los municipios con baja gobernanza e intervenciones sociales serían aquellos que estarían concediendo una menor importancia a este tipo de medidas relacionadas con la innovación en la gestión.

Tabla 82. Herramientas de Nueva gestión Pública en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Eficiencia en el presupuesto	68,75	63,89	70,37	83,33
Eficacia de los técnicos	86,25	76,67	82,22	78,57
Legitimidad	62,50	36,11	62,96	61,90
Indicador Sintético Herramientas de Nueva Gestión Pública	75,69	64,35	74,04	76,19

No obstante si analizamos de manera pormenorizada este indicador observamos algunas diferencias entre los modelos. Así, se puede apreciar que los municipios con alta gobernanza parecen estar concediendo una mayor importancia a la eficiencia en el presupuesto con respecto al resto de modelos. No obstante, es el modelo 4 el que estaría claramente concediendo un mayor peso a esta dimensión de la gestión pública, distinguiéndose así del resto. Por otra parte, se aprecia un claro aumento de la importancia concedida a la eficacia de los técnicos en los modelos con orientación económica (1 y 3). Asimismo, estos modelos parecen conceder un mayor peso a la legitimidad de sus actuaciones, aunque en este caso las diferencias no son tan significativas ya que el modelo 4 presenta también unos valores muy similares, siendo en este caso el modelo 2 con baja gobernanza e intervención social el que estaría concediendo una menor importancia a este aspecto de la gestión. Los municipios incluidos en este modelo serían los que estarían arrojando unos valores más bajos en lo que respecta a la importancia concedida a estos aspectos de la gestión.

El cuestionario administrado a los técnicos encargados de gestionar las iniciativas urbanas en cada municipio contempla una serie de ítems en los que se pregunta acerca de los objetivos perseguidos por el municipio para la puesta en marcha de la Iniciativa Urbana³⁵, en base a las respuestas de los técnicos se ha realizado una codificación de cada uno de los ítems en atención a su clasificación en objetivos de carácter social o económico y se ha elaborado una escala 0-100, donde 0 serían objetivos plenamente económicos y 100 totalmente sociales. En el marco de este trabajo y para la elaboración de la tipología de modelos de regeneración urbana se ha utilizado un indicador sintético que mide la orientación de los proyectos no ya en base a los objetivos teóricamente alegados, sino en base al presupuesto real invertido en cada una de estas dimensiones. Sin embargo, parece interesante comparar la orientación de los proyectos en base

³⁵ Se puede consultar la pregunta del cuestionario completa en el ANEXO II

a los objetivos teóricos y en base al presupuesto para ver la medida en la que los modelos presentan una cierta coherencia en cuanto a la definición de sus estrategias y en lo que respecta a su implementación.

Tabla 83. Coherencia entre los objetivos y el presupuesto invertido (social-económico) en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Índice Sintético de orientación socioeconómica basado en el presupuesto	28,61	63,37	40,45	61,86
Índice Sintético de orientación socioeconómica basado en los objetivos definidos	54,17	70,83	61,11	64,29
Coherencia Presupuesto/Objetivos	--	+	-	++

En términos generales en los cuatro modelos se aprecia una mayor orientación social de los proyectos a nivel teórico, ya que en todos los casos los valores superan a la orientación real de los mismos en base al presupuesto. Es decir, todos los modelos a nivel teórico se definen como sociales o con una mayor orientación social, ya que en todos los casos el índice sintético se encuentra por encima de 50, lo que indica una prevalencia de objetivos sociales con respecto a los económicos. No obstante, los municipios que en sus actuaciones se encuentran más alejados de los objetivos teóricamente definidos serían los que se incluyen en modelos con orientación económica (1 y 3), mientras que los modelos con orientación social parecen presentar una mayor coherencia entre sus objetivos teóricos y las estrategias finalmente desplegadas para alcanzar dichos objetivos, siendo el modelo 4 el que presenta una mayor coherencia entre los objetivos definidos y el presupuesto real invertido en sus actuaciones (64,29 y 61,86).

Por otra parte, al objeto de comprobar en qué medida los proyectos aplican otro tipo de estrategias y han superado el tradicional enfoque urbanístico o físico de la intervención en las ciudades se ha elaborado un indicador que mide el peso relativo de estas actuaciones sobre el total. Para ello se han consultado las fichas resumen de los proyectos disponibles a través de la Red de Iniciativas Urbanas, una de las Redes Sectoriales previstas en el Marco Estratégico Nacional de Referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013 como principal mecanismo de coordinación en materia de desarrollo urbano y fondos comunitarios. Se ha realizado un análisis pormenorizado de las actuaciones incluidas en el diseño de cada uno de los proyectos al objeto de identificar el peso que representan las actuaciones de este tipo sobre el total de actuaciones contempladas.

Tabla 84. Actuaciones de carácter físico en el territorio en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Actuaciones físicas en el territorio	38,36%	47,78%	40,95%	46,50%

Es indudable que las actuaciones urbanísticas en el territorio siguen siendo fundamentales, ya que las intervenciones en accesos y carreteras, así como en los espacios públicos de los barrios que se encuentran en proceso de deterioro son necesarias y se encuentran directamente relacionadas con la calidad de vida de las personas que residen en ellos. Como podemos observar en la tabla, todos los modelos presentan una proporción relativamente importante de actuaciones de este tipo, aunque parecen ser los proyectos con orientación social los que estarían contemplando en su diseño un mayor número de actuaciones de tipo físico (modelos 2 y 4).

Otro de los aspectos que se considera relevante en el análisis de las Iniciativas Urbanas financiadas con fondos europeos es la existencia de una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa. Los municipios con alta gobernanza y una orientación económica de sus proyectos de regeneración urbana (modelo 3) serían los que contarían con esta oficina en mayor medida (44,4%), mientras que el modelo 4 no contaría con ningún municipio con este tipo de recurso específico para la gestión de la Iniciativa Urbana.

Tabla 85. Existencia de una oficina creada expresamente para el desarrollo del programa en atención a los modelos de regeneración urbana

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA	25%	25%	44,4%	--

En definitiva, el cruce de la dimensión procedimental y sustantiva ha llevado al establecimiento de una tipología de modelos de regeneración urbana en España en base a la cual analizar la existencia de Sistemas Locales de Bienestar. En este sentido, el análisis de los proyectos ha permitido identificar diferentes estrategias y maneras de afrontar la regeneración urbana en cada caso. El modelo 4, caracterizado por una alta gobernanza local y la orientación eminentemente social de sus proyectos, sería el modelo ideal en lo que respecta a la promoción de Sistemas Locales de Bienestar, a través del diseño y la implementación de sus políticas de regeneración

urbana. De esta forma, se apoya la tesis de Michelini (2010), en la que afirma que a pesar de la generalización de las tendencias neoliberales existentes en este tipo de políticas, aun queda espacio para recrear a escala local algunas de las características del Estado de Bienestar, evitando la adopción acrítica de estas tendencias, donde la competencia por entrar en la dinámica globalizadora es el único rasero con el que medir el éxito de las estrategias locales de desarrollo. Los modelos 2 y 4 nos confirman la existencia de proyectos que se inclinan al desarrollo social sobre la dimensión económica y el modelo 4, además, incluye la dimensión de la colaboración, por lo que se considera el contexto idóneo desde el que analizar la recreación de estos Sistemas Locales de Bienestar.

En atención al contexto municipal, las ciudades que se incluyen en este modelo se caracterizan por reunir el mayor número de habitantes, presentar los mayores índices de desarrollo económico, la mayor estabilidad política hasta el año 2011 y por concentrar a una mayoría de municipios en Competitividad. En este sentido, la configuración de los factores que definen este modelo se encuentran directamente relacionados con los resultados obtenidos en la primera parte de este trabajo. Así, este modelo se compone en su mayoría de municipios de mayor tamaño, que han demostrado ser el contexto ideal desde el que abordar el Modelo de Desarrollo Urbano Integrado, concretamente en este caso para estudiar la promoción de Sistemas Locales de Bienestar. Además, los municipios en competitividad son los que desarrollan mayores mecanismos de colaboración en el marco de sus proyectos, los que intervienen en mayor medida en barrios degradados y los que contemplan más actuaciones de dinamización social y económica y por tanto menos actuaciones de carácter físico.

Este modelo se caracteriza asimismo por contar con un desarrollo normativo medio bajo, ya que algo menos de la mitad de los municipios que se incluyen en él manifiestan contar con otro tipo de normativas para la regeneración urbana, aparte de la que rige la convocatoria de fondos comunitarios que aquí se analiza. Se aprecia una menor presencia de este diseño normativo en los modelos con orientación social, dándose el mayor desarrollo en los que se orientan al desarrollo económico. Este hecho parece guardar relación con los resultados obtenidos en el capítulo "geografías de la regeneración urbana en España", concretamente en la sección 6.5.1.2; donde se observa que la existencia de este tipo de normativas parece relacionarse con la mayor orientación económica de los proyectos. A su vez, los municipios que forman parte de este modelo se caracterizan por ser los que disponen en menor medida de Plan Estratégico. En este sentido, la existencia de esta herramienta no ha resultado ser tan relevante en lo que respecta al establecimiento de acuerdos de colaboración ni en lo relativo a la orientación de los proyectos, ya que las diferencias en este sentido son mínimas y si se tomaran en consideración, la existencia de este Plan se relacionaría con la ligera inclinación del presupuesto hacia el desarrollo de la dimensión económica.

Por otra parte, los proyectos que se encuentran en este modelo presentan un porcentaje superior de intervenciones de carácter físico junto a los que se incluyen en el otro modelo con orientación social, suponiendo el segundo mayor porcentaje de los cuatro modelos, en coherencia con su índice de cobertura territorial, que también es el segundo más alto. No obstante, no existen diferencias demasiado significativas entre los modelos en estas variables, ya que arrojan porcentajes muy similares. Las principales diferencias en este sentido se encuentran en atención al tamaño municipal, ya que son los municipios de menor tamaño, que no se incluyen en esta parte del trabajo, los que introducen mayor variabilidad en este sentido.

En lo que respecta a la gobernanza, si bien este modelo ya se caracteriza por presentar un elevado desarrollo de los mecanismos de colaboración en el marco de los proyectos de regeneración urbana, junto al otro modelo con alta gobernanza, destaca fundamentalmente su índice de gobernanza externa. Esto significa que colaboran en mayor medida con actores ajenos a la administración local. Este hecho parece relacionarse con el mayor tamaño de los municipios que se integran en este modelo, ya que precisamente una de las hipótesis de partida de este trabajo relacionan el tamaño municipal con la gobernanza, principalmente la externa. En este sentido, parece lógico pensar que un contexto territorial con mayor población supone a su vez un aumento del número de socios potenciales con los que colaborar, fundamentalmente en relación a la implicación de las empresas y las asociaciones. Ahora bien, en lo que respecta a la colaboración con estos actores y, a pesar de las diferencias entre los casos, todos los modelos parecen incorporar en mayor medida a las asociaciones, aunque se debe destacar la importante implicación de las empresas en el modelo que aquí se analiza, ya que parece reunir a los proyectos que más estarían incorporando a estos actores.

Asimismo, y sobre la base de otros trabajos (Boyne, 1998; Ferris ,1986; y Huete y Navarro ,2010), se ha puesto en relación el tamaño municipal con el tamaño de la administración local. Si bien, los municipios que se incluyen en el establecimiento de los modelos son todos mayores de 50.000 habitantes, y por tanto las competencias que tienen atribuidas deben ser las mismas o similares, cabe pensar que las administraciones locales que reúnan a una mayor cantidad de población desarrollarán en mayor medida mecanismos de gestión eficaces que garanticen el correcto desarrollo de los programas. En este sentido, los resultados obtenidos en base al análisis de los modelos estarían contribuyendo a confirmar esta hipótesis de partida, ya que es este modelo el que reúne a los municipios con mayor número de habitantes y el que estaría presentando un mayor desarrollo general de las herramientas relacionadas con la nueva gestión pública, y concediendo una especial importancia a las medidas que tratan de garantizar la eficiencia del presupuesto.

Por otra parte, el análisis extensivo, que incluye todos los casos que forman parte de la muestra, no ha permitido corroborar la hipótesis de partida donde se relaciona el mayor tamaño municipal con la incorporación de un mayor número de ámbitos de actuación, ya que el índice de cobertura política es ligeramente superior en el caso de los municipios medianos. Sin embargo, en el análisis de los modelos donde sólo se trabaja con los municipios mayores, sí que se observa una mayor cobertura política en los proyectos que se incluyen en el modelo con alta gobernanza e intervención de carácter social que además, como ya se ha comentado anteriormente, se caracteriza por reunir a los municipios con mayor tamaño poblacional.

En último lugar, en atención a los objetivos manifestados y el presupuesto final invertido en base a la orientación social o económica de los proyectos, son los municipios incluidos en este modelo los que presentan una mayor coherencia entre ambos, ya que se corresponde la orientación social del presupuesto con los objetivos manifestados a través de la cumplimentación del cuestionario. Aunque todos los modelos manifiestan dar prevalencia al desarrollo social sobre el económico al definir sus objetivos de actuación, los que presentan una mayor coherencia con el presupuesto serían los modelos con orientación social, mientras que los de orientación económica son los que presentan mayores discrepancias.

7.2. Análisis intensivo de los casos seleccionados

El objetivo de esta parte del trabajo es profundizar en las causas o mecanismos que han llevado a algunos municipios a promover el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. O lo que es lo mismo, tratar de determinar cuáles son los factores que configuran el contexto idóneo para que los municipios promuevan el desarrollo de estos Sistemas Locales de Bienestar a través de la puesta en marcha de sus políticas de regeneración urbana.

Este apartado se destina al análisis en profundidad de los casos seleccionados como representantes de cada una de las tipologías o modelos de proyectos de regeneración urbana a partir de las categorías anteriormente definidas: el desarrollo de mecanismos de colaboración y la orientación social o económica de sus políticas.

Al realizar un análisis en profundidad de estos casos no sólo se pretenden poner a prueba las hipótesis planteadas en anteriores capítulos, sino ver de qué manera se conciben y están presentes en cada modelo los factores que contribuyen a explicar el desarrollo de los Sistemas Locales de Bienestar. Asimismo, con esta parte del trabajo se pretende confrontar la dimensión teórica obtenida por medio de la investigación académica con la percepción de las personas directamente involucradas en la gestión de estos programas, con ello se trata de alcanzar un

conocimiento en profundidad acerca del desarrollo de las Iniciativas Urbanas en España financiadas con fondos europeos.

7.2.1. Justificación y selección de los casos

El análisis extensivo de los casos ha facilitado la obtención de una abundante fuente de información acerca del contenido y del modo en el que se implementan las políticas de regeneración urbana en España en el marco de la Iniciativa Urbana 2007-2013. La obtención de esta base de datos ha permitido realizar un importante acercamiento al tema en cuestión, que se muestra en los análisis estadísticos presentados en la primera parte de este trabajo, y ha permitido, a través del cruce de dos dimensiones (gobernanza y orientación de las políticas) la obtención de una tipología de proyectos de regeneración urbana en base al desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. Un primer análisis descriptivo de los modelos en relación a las variables incluidas en este trabajo ha permitido conocer las principales características que los definen y que los diferencian entre sí, permitiendo a su vez hacernos una idea de las dinámicas o mecanismos desarrollados en cada uno de los modelos.

Con el análisis intensivo se pretende profundizar en los casos, ahondando en la influencia que han tenido determinados factores en el desarrollo de los distintos proyectos, cuáles son los obstáculos percibidos, la situación de partida, la influencia de otros actores, las demandas o exigencias ciudadanas, la existencia de un movimiento asociativo fuerte, de un tejido empresarial con influencia en el terreno, las consecuencias de que se produzcan cambios en el equipo de gobierno durante el desarrollo del proyecto, etc.

El objetivo de este trabajo es profundizar en aquellas características o condiciones que promueven el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a través del diseño y la implementación de los programas de regeneración urbana financiados con fondos europeos. En el marco de este trabajo, este hecho se ha medido a través del desarrollo de mecanismos de colaboración y a través de la orientación social o económica del presupuesto invertido. En este sentido, se entiende que los municipios que estarían promoviendo en mayor medida el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar serían los que en el marco de sus proyectos estarían estableciendo mayores mecanismos de colaboración con diferentes actores y estarían orientando sus actuaciones a la promoción del bienestar y el desarrollo social en el municipio.

Con la finalidad de avanzar en el objetivo de este trabajo y profundizar en aquellas características o aspectos de contexto que pudieran estar explicando el mayor o menor

desarrollo de estos Sistemas Locales de Bienestar, y siguiendo a Sartori y Morlino (2002)³⁶, se han seleccionado cuatro municipios como representantes de cada uno de los modelos al objeto de realizar una comparación entre los mismos que permita profundizar en el modo en el que se concibe la política urbana por parte de los diferentes modelos así como los diferentes engranajes que configuran los mecanismos desarrollados por cada modelo en la gestión y el desarrollo de sus Iniciativas urbanas.

El siguiente gráfico muestra los casos que han sido seleccionados dentro de cada modelo, así como su ubicación con respecto a las dimensiones incluidas en el análisis (gobernanza y orientación de las políticas). Así, en el modelo 1 (Baja gobernanza local e intervenciones de carácter económico) se selecciona Cádiz; en el modelo 2 (Baja gobernanza local e intervenciones de carácter social) Córdoba; en el modelo 3 (Alta gobernanza local e intervenciones de carácter económico) Alicante; y en el modelo cuatro, el que teóricamente en el diseño de sus proyectos estaría promoviendo en mayor medida el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar (Alta gobernanza local e intervenciones de carácter social) Coslada.

³⁶ Con respecto a la consideración de qué casos es más oportuno elegir, Morlino nos dice: "Si la pregunta es cuáles son las condiciones que favorecen la instauración de la democracia, será adecuado elegir casos en los que se haya producido la instauración democrática para controlar la presencia de las condiciones hipotetizadas y esperadas, y casos de ausencia de instauración democrática para controlar la ausencia de aquellas condiciones".

Ilustración 4. Selección de los casos en cada modelo

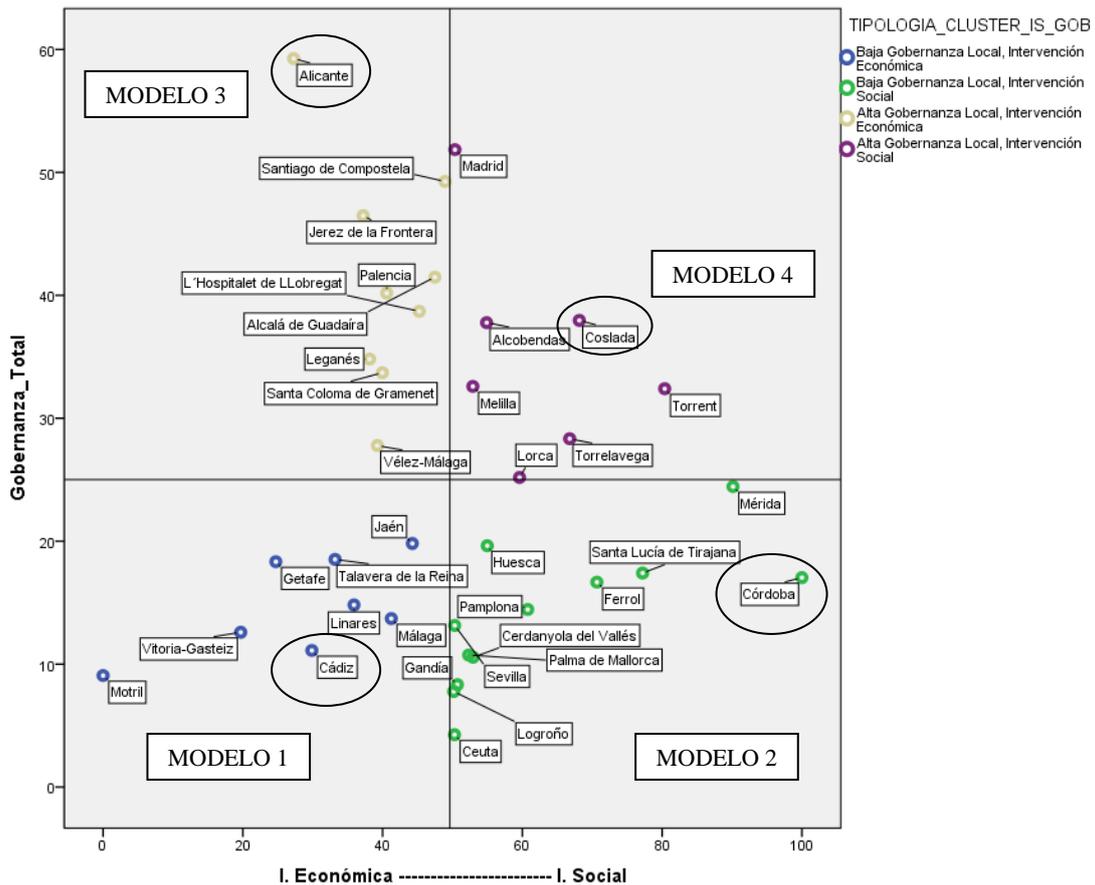


Tabla 86. Selección de los casos en cada modelo

MODELO 1	MODELO 2	MODELO 3	MODELO 4
Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Alta Gobernanza Local e Intervención <i>Sistema Local de Bienestar</i>
Cádiz	Córdoba	Alicante	Coslada

7.2.2. Un primer acercamiento a las características de los casos seleccionados

Antes de comenzar con el análisis cualitativo y en profundidad de los casos, se realizará un primer acercamiento a las características fundamentales que los definen, tanto en lo que respecta a la dimensión procedimental y sustantiva, como en lo referente a las características de contexto municipales y del propio proyecto. Esta información se recoge en dos tablas, en la primera se

presentan las variables relacionadas con el contexto municipal y en la segunda se analizan las características de los proyectos en cada caso. Con ello se pretende realizar una primera aproximación a los casos objeto de estudio que permita ahondar en las características más pertinentes en cada caso.

Así, en atención al tamaño municipal, medido a través del número de habitantes para el año 2011, (se selecciona este año porque tal y como se explica en el marco analítico es la fecha en la que se obtienen los datos del cuestionario administrado a los técnicos municipales), Córdoba y Alicante, que se incluirían en los modelos intermedios, serían los municipios con mayor cantidad de población (328.547 y 334.418 habitantes respectivamente), mientras que Cádiz y Coslada, que se incluirían en los modelos más puros, contarían con un menor tamaño poblacional (125.826 y 91.218 habitantes respectivamente). En este sentido, se ha tratado de seleccionar municipios con un tamaño poblacional similar al objeto de realizar comparaciones más efectivas.

En cuanto a la estabilidad política del municipio, en relación a la permanencia de un mismo partido político en el gobierno local en el periodo de desarrollo del programa (que va desde 2007 hasta diciembre de 2015), Cádiz y Alicante serían los municipios con una mayor estabilidad política en este sentido, ya que en ambos casos se mantiene el mismo partido que gobernaba en 2007 en las elecciones municipales de 2011. Sin embargo, esta es la mayor estabilidad que se da ya que en las elecciones municipales de 2015 se produce un cambio en todos los municipios. Córdoba y Coslada serían los casos con menor estabilidad política durante el desarrollo del proyecto, ya que cambian de color político con cada nuevo mandato (2007, 2011 y 2015).

Los municipios carecen de Plan Estratégico, excepto en el caso de Córdoba. Sin embargo, Alicante dispone de un Plan integral de recuperación de los barrios de la Zona Norte. Con respecto a la existencia de otro tipo de normativas que rijan la regeneración urbana en el territorio, son Cádiz y Alicante los que manifiestan contar con este tipo de normativas o documentos, en el primer caso PGOU y normativa local y en el segundo caso normativas autonómicas, PGOU, normativas locales y normativas locales específicas para zonas concretas, como el Plan Integral de la Zona Norte.

Cádiz y Córdoba (pertenecientes a la región de Andalucía) se encuentran en la fase de convergencia, mientras que Alicante se incluye en Phasing in y Coslada en Competitividad.

Ahora bien, en relación a las características de los proyectos que se muestran en la tabla 87, en lo que respecta a la experiencia previa en la gestión de programas de regeneración urbana cofinanciados con fondos europeos, Cádiz y Córdoba han sido beneficiarias de convocatorias

anteriores de este programa (Urban I, 1994-1999), mientras que Alicante y Coslada no cuentan con esta experiencia previa en la gestión de este tipo de programas. Por otra parte, en atención a la experiencia paralela, las provincias de Cádiz, Córdoba y Alicante estarían desarrollando otros Proyectos de Desarrollo Local y Urbano (PIDLU) gestionados en este caso por las diputaciones provinciales y que estarían abarcando ámbitos territoriales más extensos³⁷.

Con respecto al tipo de intervención, todos los casos intervienen en barrios degradados, excepto Cádiz que lo hace en barrios del centro histórico de la ciudad. Cádiz y Alicante estarían desarrollando proyectos con una mayor cobertura territorial (55,56 y 47,06 respectivamente) con respecto al resto. Córdoba parece ser en este caso el que estaría focalizando su intervención en una zona concreta de la ciudad.

En atención a la oficina o área municipal sobre la que recae la responsabilidad principal del proyecto, en Cádiz se gestiona desde otro tipo de unidad organizativa, el Instituto de Fomento, Empleo y Formación del Ayuntamiento de Cádiz (IFEFE); en el caso de Córdoba, desde el departamento de proyectos europeos, que se localiza en el Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Empleo de Córdoba (IMDEEC), que es un organismo autónomo que para esta cuestión actúa como soporte de la delegación de Presidencia y de Alcaldía; en Alicante el proyecto se gestiona desde el Servicio de Coordinación de Proyectos, que depende de la Concejalía de Coordinación de Áreas y Proyectos; y en el caso de Coslada es gestionado por otra área municipal: Servicios Sociales y Mayores.

En lo que respecta a la tipología de actuaciones desarrolladas en cada caso, Córdoba y Coslada serían los municipios que en el diseño de sus proyectos estarían concediendo un mayor peso a las actuaciones de dinamización social y económica sobre el resto de actuaciones, además estarían promoviendo teóricamente un desarrollo paralelo de ambas, ya que suponen exactamente el mismo porcentaje en los dos casos. Por otra parte, Cádiz sería el municipio con un mayor número de actuaciones en infraestructuras, porcentaje que usualmente suele ser muy bajo en el conjunto de los proyectos y lo cual llama la atención. Alicante y Coslada serían los que presentarían un mayor peso de actuaciones en equipamientos y Cádiz la que contempla más actuaciones de intervención en el espacio público (13,33%) aunque no se trata de un porcentaje demasiado elevado teniendo en cuenta que las intervenciones en los centros históricos hacen bastantes uso de este tipo de actuaciones, lo que parece estar compensando con el desarrollo de actuaciones en infraestructuras. Asimismo, al objeto de recoger aquellas actuaciones de carácter más físico en el territorio se ha elaborado un indicador que agrupa las tipologías de actuaciones en equipamientos y en espacio público que son las que más se contemplan en este sentido. Así,

³⁷ Los PIDLU gestionados por Diputaciones provinciales, cabildos insulares o comunidades autónomas uniprovinciales no se incluyen en el marco de este trabajo por entender que la naturaleza de los proyectos obedece a otra lógica distinta a la existente dentro de las propias ciudades.

podemos observar que Alicante y Coslada serían los municipios con mayor desarrollo de estas actuaciones (47,65% y 36,85% respectivamente). Sin embargo, como se ha comentado con anterioridad, el proyecto de Cádiz contempla un elevado porcentaje de actuaciones en infraestructuras ³⁸ (24,44%), si sumamos este porcentaje al indicador agregado podemos observar que el porcentaje de actuaciones físicas en Cádiz es también bastante elevado.

³⁸ Si bien las actuaciones en infraestructuras podrían considerarse intervenciones físicas en el territorio no se han incluido en el índice agregado de actuaciones físicas porque, además de que se dan con menor frecuencia que el resto parecen funcionar con una lógica diferente.

Tabla 87. Características del contexto municipal en los casos seleccionados

	Modelo 1: CÁDIZ	Modelo 2: CÓRDOBA	Modelo 3: ALICANTE	Modelo 4: COSLADA
POBLACIÓN 2011	125.826	328.547	334.418	91.218
ESTABILIDAD POLÍTICA	PP-PP-PODEMOS (SI, menos en 2015)	CI-PP-CI (NO)	PP-PP-CI (PSPV, Guanyar Alacant y Compromís) (SI menos en 2015)	CI tripartito (2007)- PP(2011)- PSOE (2015) (NO)
PLAN ESTRATÉGICO	NO	SI	NO, Plan Integral Zona Norte	NO
REFERENCIAS NORMATIVAS QUE RIJAN LA REGENERACIÓN	SI (PGOU y normativa local)	NO	SI (Normativas autonómicas, PGOU y normativas locales y normativa específica local para zonas concretas) Plan integral de recuperación barrios Zona Norte Alicante (2004), aunque comenzó a andar en 2008	NO
FASE	CONVERGENCIA	CONVERGENCIA	PHASING IN	COMPETITIVIDAD

Tabla 88. Características del proyecto en los casos seleccionados

	Modelo 1: CÁDIZ	Modelo 2: CÓRDOBA	Modelo 3: ALICANTE	Modelo 4: COSLADA
EXPERIENCIA PREVIA	URBAN I	URBAN I	NO	NO
EXPERIENCIA PARALELA	PIDLU	PIDLU	PIDLU	NO
TIPO DE INTERVENCIÓN	CH	BD	BD	BD
COBERTURA TERRITORIAL	55,56	22,22	47,06	37,5
OFICINA O ÁREA RESPONSABLE PRINCIPAL PROYECTO	OTRO TIPO DE UNIDAD ORGANIZATIVA: El Instituto para el Fomento del Empleo y la Formación (IFEFE)	OTRA: ORGANISMO EJECUTOR: Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Empleo de Córdoba (IMDEEC)	OTRA: Servicio de Coordinación de proyectos (Concejalía de Coord. de Áreas y Proyectos).	OTRA ÁREA: SS.SS y Mayores
COMISIÓN U ÓRGANO FORMALMENTE ESTABLECIDO	NO, Aunque el organismo que lo gestiona es el Instituto de Fomento, Empleo y Formación del Ayuntamiento de Cádiz (IFEFE)	NO. Aunque el organismo ejecutor es el IMDEEC.	SI. Oficinas Zona Norte, pero no se ha creado para el URBANA sino que existía previamente para la coordinación del Plan Integral Zona Norte en el que se encuadra el proyecto	NO, aunque si contrataron una asistencia técnica durante todo el proyecto (Innovación y Desarrollo Local S.L. Consultoría de estrategia y operaciones)
OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN	Regeneración de espacios ya existentes para el desarrollo de actividades no realizadas hasta entonces en el municipio	Creación de nuevos espacios o equipamientos para el desarrollo de actividades que ya se venían realizando en el municipio	NS/NC	Regeneración de espacios ya existentes para el desarrollo de actividades no realizadas hasta entonces en el municipio
ACTUACIONES DE DINAMIZACIÓN SOCIAL	28,28	41,67	35,29	31,58
ACTUACIONES DE DINAMIZACIÓN ECONÓMICA	17,78	41,67	11,76	31,58
ACTUACIONES EN INFRAESTRUCTURAS	24,44	8,33	5,88	0
ACTUACIONES EN EQUIPAMIENTOS	15,56	8,33	35,29	26,32
ACTUACIONES EN EL ESPACIO PÚBLICO	13,33	0	11,76	10,53

FUSION Espacio público y equipamientos	28,89	8,33	47,65	36,85
--	-------	------	--------------	--------------

En relación a la dimensión procedimental y sustantiva, dentro de los modelos con alta gobernanza (3 y 4) sería Alicante el que en su diseño estaría contemplando un mayor desarrollo de mecanismos de colaboración en general (59,26), mientras que de los modelos con baja gobernanza, sería Cádiz el que parece desarrollar en menor medida estos mecanismos (11,11). Ahora bien, si analizamos este indicador de manera desagregada en los diferentes tipos de actores con los que se puede colaborar en el marco de los proyectos, se pueden apreciar algunas diferencias. Así, en lo que respecta a la colaboración interna entre áreas municipales del ayuntamiento, serían Coslada y Alicante de nuevo los que estarían incorporando en mayor medida a estos actores, mientras que Cádiz sería el que menos lo hace. Por otra parte, si atendemos a la colaboración con actores externos a la administración local (empresas y asociaciones) Cádiz parece incorporar a ambos en la misma medida (16,67), mientras que Córdoba parece no incluir a ninguno en su diseño, Alicante parece incorporar a las asociaciones y colaborar con ellas en las diferentes fases del proyecto (100), mientras que no estaría incorporando en absoluto a las empresas en el desarrollo de los proyectos. Situación similar se daría en Coslada, donde se estaría incluyendo a las asociaciones en los procesos de toma de decisión (50) y dejando de lado a las empresas.

Tabla 89. Dimensión procedimental y sustantiva de los casos seleccionados

	Modelo 1 CÁDIZ	Modelo 2 CÓRDOBA	Modelo 3 ALICANTE	Modelo 4 COSLADA
GOBERNANZA TOTAL	11,11	17,04	59,26	37,96
• INTERNA	6,67	44,44	84,44	88,89
• EXTERNA (Asociaciones)	16,67	0	100	50
• EXTERNA (Empresas)	16,67	0	0	0
• MULTINIVEL	10	6,67	43,33	0
Nueva Gestión Pública	94,44	83,33	88,89	77,78
COBERTURA POLÍTICA	35,71	14,29	28,57	46,67
ÍNDICE SINTÉTICO EN BASE AL PRESUPUESTO	29,87	100 ³⁹	27,27	68,15

Con respecto a la gobernanza multinivel, Alicante parece ser el municipio que en su diseño estaría contemplando una mayor colaboración con niveles superiores de gobierno (43,33), mientras que Coslada no la contemplaría en su diseño. De los modelos con baja gobernanza (1 y 2) sería Cádiz el que estaría colaborando en mayor medida con niveles superiores de gobierno.

Ahora bien, en atención al desarrollo de herramientas de Nueva Gestión Pública, todos los casos parecen conceder bastante importancia al desarrollo de estas herramientas aunque Cádiz (94,44)

³⁹ Este 100% no significa que no se realice ninguna intervención de carácter económico en Córdoba, sino que de todos los municipios analizados es el que más estaría invirtiendo en el desarrollo social en comparación con el presupuesto concedido a la dimensión económica. Al pasar las diferencias entre estas dos dimensiones a escala, Córdoba sería el municipio que estaría arrojando el valor máximo y por ello en la escala puntúa como un 100%.

y Alicante (88,89) serían los municipios que las estarían incorporando en mayor medida y Coslada(77,78) sería en este caso el que arrojaría un índice más bajo.

Si atendemos a la cobertura política, Coslada y Cádiz serían los municipios que en el desarrollo de sus actuaciones estarían incorporando más ámbitos de actuación (46,67 y 35,71 respectivamente) de la convocatoria Urbana 2007-2013. Córdoba sería el municipio con menor cobertura política en este caso.

Por último, aunque ya sabemos la orientación económica o social de los proyectos por la tipología en la que se incluyen, el índice sintético en atención al presupuesto nos permite observar el dato exacto en cada uno de los casos. Así, podemos observar que Córdoba sería el municipio en el que esta diferencia entre ambas dimensiones (social y económica) sería más amplia, es decir, el municipio con mayor inversión comparativa en esta dimensión.

7.2.3. Diseño de las entrevistas

Una vez llegados a este punto, el siguiente paso es comenzar a plantear el diseño de la aproximación cualitativa o intensiva que se realizará a través de entrevistas en profundidad a los técnicos responsables de la gestión del programa en cada caso. Con este motivo, se ha vuelto a contactar con las personas encargadas de cumplimentar los cuestionarios que constituyen la base extensiva de este trabajo al objeto de verificar, en primer lugar, si esa persona sigue trabajando de manera activa en el ayuntamiento y si ha seguido estando involucrada en el desarrollo del proyecto durante la mayor parte del proceso, en ese caso se ha procedido a concertar una entrevista personal con las mismas personas. En todos los casos, excepto en el de Coslada donde ya no se encontraba la persona que cumplimentó el cuestionario en 2011 por los diversos cambios de gobierno, se ha podido contactar con las mismas personas.

En la siguiente tabla se especifica el tipo de actores seleccionado en cada caso así como su relación con el proyecto y la justificación de su elección.

Tabla 90. Selección de actores y justificación

	TIPO DE ACTOR	FUNCIÓN DE LA POLÍTICA	JUSTIFICACIÓN
Cádiz	Responsable técnico Departamento de proyectos del Instituto de Fomento, Empleo y Formación (IFEFF).	Responsable	Experiencia en la gestión de este tipo de programas.
Córdoba	Responsable técnico Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Empleo de Córdoba	Responsable	Experiencia en la gestión de este tipo de programas.
Alicante	Responsables técnicos Departamento Plan Integral barrios Zona Norte. Servicio de Coordinación de Proyectos (Concejalía de coordinación de áreas y proyectos)	Responsable y miembro del equipo técnico	Técnicos implicados en el diseño y la implementación del Plan Integral Zona Norte y en la Iniciativa Urbana que se desarrolla en la misma zona.
Coslada	Responsable político del Área de Servicios Sociales Mayores e Igualdad del Ayuntamiento de Coslada.	Responsable	Desarrolla su labor en el área de Servicios Sociales Mayores e Igualdad, área municipal que gestiona la Iniciativa Urbana

La siguiente tabla recoge de manera sintética la información de interés relacionada con el trabajo de campo para la realización de las entrevistas en profundidad con los técnicos responsables de la gestión de las iniciativas urbanas. En todos los casos, excepto en Alicante, se han realizado entrevistas personales o bien en las propias oficinas desde donde se desarrolla la labor (caso de Cádiz y Córdoba) o bien en entornos cercanos a la misma (Coslada). Asimismo, en la tabla se puede consultar la fecha en la que se realizaron las entrevistas y su duración.

Tabla 91. Realización de las entrevistas. Cronograma del trabajo de campo

	Tipo entrevista	Lugar entrevista	Fecha	Duración
Cádiz	Personal	Sede IFEFF	17/02/2017	02:00:37
Córdoba	Personal	Sede IMDEEC	24/03/2017	01:11:26
Alicante	Telefónica	Telefónica	21/03/2017	00:48:47
Coslada	Personal	Cafetería de hotel en Madrid	22/02/2017	01:55:25

La finalidad de realizar estas entrevistas en profundidad es tratar de cualificar la información disponible a través de la explotación del cuestionario, intentando identificar en cada caso los mecanismos que pueden contribuir a explicar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar.

Con la realización de las entrevistas en profundidad, que han tenido lugar una vez que han finalizado los proyectos, se confronta a su vez lo que es el diseño con la implementación de las políticas. En este sentido, una buena parte de la información analizada en la primera parte de este trabajo se corresponde con el diseño de las políticas, ya que cuando se realizó el trabajo de campo (2010-2011) las iniciativas urbanas se encontraban en su primer periodo de desarrollo por lo que las respuestas en muchos casos se han encontrado más relacionadas con el diseño de los proyectos que con la propia implementación. Asimismo, el análisis de las fichas resumen de

los proyectos disponibles en la Red de Iniciativas Urbanas, contempla el diseño de las iniciativas. En algunos casos ha habido reformulaciones o ampliaciones de presupuesto de algunos proyectos, pero dada la dificultad de actualizar dicha información para el conjunto de los casos, en este trabajo únicamente se ha tenido en cuenta el diseño original.

Es por ello que esta parte del trabajo (análisis intensivo) tratará de complementar la información descriptiva ofrecida anteriormente en relación al diseño de las políticas con las dificultades surgidas a la hora de implementarlas. Con esta intención, el formato de las entrevistas se estructura en atención a una serie de dimensiones que se han considerado relevantes en el análisis extensivo de los proyectos, tratando de entender en cada caso los procesos que los han llevado a situarse en uno u otro modelo.

La delimitación territorial de los proyectos ha demostrado ser una variable especialmente relevante en el análisis de las políticas de regeneración urbana en España. Por ello, esta variable se incluye como una dimensión en el diseño de la entrevista, donde se contemplan preguntas que tratan de determinar los mecanismos que han llevado a intervenir en una zona u otra de la ciudad.

Asimismo, con respecto a la existencia de un Plan Estratégico o de otro tipo de documentos o normativas que ayuden a regir la regeneración urbana en el territorio, en estas dimensiones se trata de analizar la medida en la que existe un proyecto común e integrado para el municipio donde se tengan en cuenta todos los planes, normativas o documentos que ayuden a definir unos retos e intereses comunes para la zona de actuación.

En la dimensión gobernanza, que se subdivide a su vez en los tres tipos que la componen (gobernanza multinivel, interna y externa) el objetivo es indagar en los diferentes mecanismos que han propiciado una mayor o menor colaboración con los actores que se contemplan para el desarrollo de los proyectos, así como las dificultades que hayan podido surgir en el marco de la colaboración. Además, se indaga sobre el tejido empresarial y asociativo en el municipio, fundamentalmente en la zona objeto de actuación, al objeto de identificar la posible influencia que hayan podido ejercer estos actores en el diseño y la implementación de las actuaciones que comprenden las iniciativas urbanas.

La estabilidad política del municipio se considera una variable relevante en el análisis de las políticas de regeneración urbana, ya que el amplio periodo de tiempo en el que se desarrollan las iniciativas ha habido dos cambios de gobierno, 2011 y 2015, que pueden haber propiciado algún cambio no ya sólo en lo que respecta al diseño o reformulación de las actuaciones, sino en lo que respecta al modo en el que se conciben estas políticas por parte de los diferentes equipos de gobierno. Así, en algunos casos se conciben modelos muy participativos y colaboradores en los

que las decisiones sobre el territorio se toman de manera conjunta entre los diferentes actores que pueden tener alguna implicación sobre el desarrollo de las actuaciones, mientras que en otros casos se conciben modelos en los que las decisiones se toman desde el nivel político y en las que no se fomenta la colaboración ni la participación de otros actores. En este sentido, los cambios que se producen en el equipo de gobierno podrían estar produciendo cambios tanto en el contenido como en la manera de gestionar los proyectos. Con esta dimensión, se tratará de analizar la medida en la que estos cambios políticos han producido alteraciones de algún tipo en el desarrollo de los proyectos, identificar dichas alteraciones, así como las dificultades que hayan podido sentir los técnicos con estos cambios en la implementación de los proyectos.

Por otra parte, toda la información se contempla en atención a la oficina o área municipal que coordina el proyecto, es decir no se contemplan preguntas específicas en esta dimensión, sino que el resto de respuestas se tratan de poner en relación con la agencia responsable del proyecto.⁴⁰

7.2.4. Análisis de las entrevistas

Esta sección se destina al análisis del discurso de los diferentes actores en base a las dimensiones de estudio que se contemplan en el diseño de las entrevistas en profundidad. De esta forma, el objetivo de esta parte del trabajo no es únicamente observar diferencias entre los casos objeto de estudio, sino indagar sobre los diferentes mecanismos o estrategias que se encuentran tras determinadas decisiones y averiguar la influencia concreta que en cada caso estarían ejerciendo algunas variables, como la experiencia previa o la existencia de un Plan Estratégico.

7.2.4.1. Delimitación geográfica del ámbito de actuación de los proyectos

Como se ha podido verificar en capítulos anteriores, el tipo de intervención ha demostrado ser una variable relevante tanto en lo que respecta al contenido de los programas como en cuanto a la forma de gestionarlos. En este sentido, entender los mecanismos que han llevado a escoger una zona u otra de la ciudad parece una cuestión relevante en el marco de este trabajo. No sólo en lo que respecta al tipo de barrio en el que se interviene, sino también en lo referente al modo en el que se toman estas decisiones, es decir, si se trata de decisiones técnicas, políticas, surgidas a través de la demanda ciudadana o una mezcla de factores.

Ya sabemos que el contexto en el que se interviene condiciona en buena medida el tipo de actores con el que se colabora debido a las características específicas y a las particularidades de

⁴⁰ Toda la información relativa a las dimensiones y a las preguntas que conforman la entrevista se recoge en una tabla que se presenta en los anexos.

los diferentes contextos territoriales que propician el interés y la participación de distintos actores. Asimismo, la orientación social o económica de los proyectos también se ve afectada por el tipo de intervención, obteniéndose intervenciones que promueven un mayor desarrollo económico en los centros históricos y una mayor orientación social en las intervenciones en los barrios degradados. En este sentido, dada la relevancia de esta variable en lo que respecta a las dimensiones procedimental y sustantiva y dado que ya conocemos el tipo de barrio en el que se interviene, interesa conocer el modo en el que se ha tomado esta decisión. Conocer cuáles han sido los mecanismos técnicos, sociales y/o políticos que han llevado a delimitar e intervenir sobre una zona específica de la ciudad. Interesa conocer además, en qué medida la intervención en dicha zona forma parte de un proyecto municipal previo y en este caso si las actuaciones se enmarcan o se integran en los objetivos o retos definidos previamente para dicha zona de actuación.

En el caso de Cádiz, dado el buen resultado obtenido con el Urban I (94-99) en otros barrios del Centro Histórico, se decidió continuar con esta estrategia para regenerar la parte más antigua de la ciudad. Esta es una de las zonas más degradadas social, económica y ambientalmente y así lo han justificado los indicadores que se han trabajado y han servido para elaborar la memoria. Si bien, determinados barrios del casco histórico de Cádiz lo han convertido en una de las zonas más degradadas de la ciudad, también es cierto que cuenta con unas enormes potencialidades tanto paisajísticas, como monumentales. La zona en la que se interviene la componen los barrios de San Juan, La Viña, El Balón y Mentidero. Una zona que cuenta con un gran atractivo turístico, tanto por la playa de la Caleta, el campo del Sur, los Castillos de Santa Catalina y San Sebastián, como por la gran riqueza cultural y la fuerte identidad que existe en estos barrios.

Ilustración 5. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) y del Urban I (1994-1999)



Sin embargo, las enormes potencialidades de esta zona se estaban gestionando de modo insuficiente ya que ni siquiera existía una oficina de turismo antes del Urbana. Además, existe una elevada presencia de indicadores de vulnerabilidad que llevan a catalogarla como Zona con Necesidad de Transformación Social (ZNTS).

Si bien es cierto que existen otros barrios fuera del casco antiguo que también reúnen importantes indicadores de vulnerabilidad, se decide intervenir en esta zona también por una cuestión técnica que se relaciona con los requisitos de la convocatoria Urbana 2007-2013, que exigía que la intervención se produjera en barrios con una localización geográfica compartida. En este sentido, los barrios seleccionados han sido los que cumplían con este requisito. Además comparten unas características geográficas, demográficas y socioeconómicas muy similares lo cual ha facilitado la aplicación de una estrategia común para tratar de lograr la regeneración integral de la zona.

"Pero claro, al hacer el estudio de la ciudad y al pedir una casuística que fuera un entorno urbano con una localización compartida..., ahora la EDUSI es más abierta porque no tiene por qué estar todo unido. Entonces, con las características de la convocatoria, los que cumplían los requisitos eran esos barrios, y no había otros. Y claro, se consulta, se ve y se escucha a la gente, pero no cabía la posibilidad de plantearlo fuera".

La decisión sobre la delimitación territorial del proyecto ha sido técnica, basada en indicadores y en diagnósticos de la zona, que posteriormente se han consensuado con el nivel político para terminar de plantear la zona objeto de actuación. Una de las peculiaridades de esta zona es precisamente la potencialidad de los recursos y del entorno en el que se ubica, recursos que como se ha comentado anteriormente no estaban lo suficientemente explotados para que ello pudiera redundar en la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

Cádiz se presenta a la siguiente convocatoria de fondos europeos para cofinanciar Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) en el periodo 2014-2020 y en este caso, al dejar la convocatoria este requisito con respecto a la zona de actuación más abierto se han podido seleccionar otros barrios de fuera del centros histórico, que no tienen por qué tener una localización geográfica compartida.

En el caso de Córdoba, había varias zonas de la ciudad que reunían los indicadores de vulnerabilidad y que cumplían con los requisitos de la convocatoria, aunque la zona más desfavorecida de la ciudad es la que se localiza al otro lado del río, el Sector Sur.

En principio, desde el equipo técnico se plantean dos zonas de la ciudad como posibles ámbitos de actuación en el que llevar a cabo el proyecto de regeneración urbana, por una parte el Sector Sur, que se localiza al otro lado del río y que se encuentra conformado por los barrios con

mayor vulnerabilidad en Córdoba; y por otra parte se plantea una intervención completamente distinta en una parte del centro histórico.

Ilustración 6. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) y del Urban II (2000-2006) en Córdoba



En base a la experiencia previa de convocatorias anteriores (Urban II) donde se interviene en una zona pequeña a orillas del río (Urban Ribera) que tuvo un gran impacto en la ciudad, el equipo técnico aconseja la intervención en un área específica del centro histórico porque considera que el impacto de la intervención en el Sector Sur se podía diluir, tanto por la extensión como por la problemática específica y la realidad compleja de esta zona. Sin embargo, a nivel político se decidió intervenir en el Sector Sur. En principio se planteó la intervención en toda la zona sur, aunque finalmente y siguiendo las recomendaciones y el asesoramiento técnico se escoge una franja transversal de las cuatro zonas que integran el Sector Sur (Campo de la Verdad, Fray Albino, Sector Sur y barrio Guadalquivir).

Conforme se fue estableciendo la delimitación de la zona sobre la que se iba a intervenir con la Iniciativa Urbana, hubo algunas quejas y reclamaciones de colectivos vecinales al verse excluidos de la zona de actuación.

"Si nos hubieran dejado a los técnicos escoger una zona, hubiéramos cogido una zona más pequeña, más compacta, que hubiera sido mejor, pero ya está, se pensó así y... ya está es una decisión política y hubo que acatarla".

La particularidad del caso de Alicante radica en el hecho de que la Iniciativa Urbana se integra de pleno como parte del Plan Integral para la recuperación de los barrios de la Zona Norte, lo que significa que, tanto la delimitación geográfica del ámbito de actuación del proyecto como su estrategia viene definida por el propio Plan Integral. Esta zona se compone de seis barrios: Juan XXIII, Colonia Requena, Virgen del Remedio, Virgen del Carmen, 400 Viviendas y SIDI IFNI Nou Alacant.

"Se delimita la Iniciativa Urbana en este territorio por las mismas razones que se utilizan para delimitar el territorio en el Plan Integral de la Zona Norte. Es exactamente el mismo ámbito, entonces las razones socio-demográficas, económicas y de todo tipo, son las mismas."

Esta zona de la ciudad surge a mediados de los 50 y 60 ante la creciente demanda de vivienda de una población residente cada vez mayor. De este modo fueron surgiendo los barrios vulnerables que conforman la Zona Norte, y que se localizan en una zona periférica de la ciudad, como áreas suburbanas en las que en la mayor parte de los casos carecían de los servicios e infraestructuras mínimas necesarias. Estos nuevos barrios, muchas veces inconexos entre sí y alejados del centro de la ciudad surgieron debido a la necesidad de paliar el déficit de vivienda que sufría la ciudad durante esa época. En un primer momento, las promociones de vivienda fueron acometidas por el sector público, aunque con el tiempo fueron cediendo paso a la iniciativa privada que se benefició de grandes ventajas fiscales y crediticias. La ausencia de una ordenación territorial conjunta para estos núcleos periféricos y la permisividad legal de la época provocaron un edificación acusado de edificaciones con densidades mucho más elevadas que las precedentes. En este sentido, se generaron graves problemas urbanísticos, tanto en relación al trazado viario como en lo referente a la carencia de equipamientos y dotaciones barriales que aún se mantienen a día de hoy y que constituyen una lacra para el desarrollo normalizado de estos barrios.

La Zona Norte se caracteriza por reunir un importante número de indicadores de vulnerabilidad, entre los que destacan los siguientes: un fuerte índice de desempleo, una débil tasa de actividad económica, un alto nivel de pobreza y exclusión, un elevado número de inmigrantes y minorías étnicas, bajo nivel educativo, elevado índice de abandono escolar, problemas de criminalidad y delincuencia, tendencias demográficas precarias y degradación medioambiental. La Zona Norte se encuentra a unos 2 km del centro de la ciudad, la conforman 6 barrios y abarca unos 2 km²

Ilustración 7. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013) en Alicante



Alicante tiene una estructura radial desde el centro de la ciudad con vías longitudinales. La Zona norte tiene dos vías longitudinales principales, una de ellas divide físicamente a los barrios. Esta zona cuenta con una estructura orográfica complicada, con muchos desniveles, un elevado porcentaje de población extranjera, abandono de población activa, disminución de residentes...

El Plan Integral “Barrios Zona Norte de Alicante” nace a finales de 2004, cuando los vecinos de la Zona Norte trasladan al ámbito político la necesidad de intervenir en sus barrios para frenar la situación de progresivo deterioro físico y social que sufrían. Demandaban actuaciones fundamentalmente relacionadas con la seguridad ciudadana, actuaciones de mejora de espacios públicos e intervenciones de carácter educativo.

En este sentido, en el caso de Alicante la delimitación territorial del proyecto ha venido dada por el Plan Integral que se diseña para intervenir en esta zona, que surge además de la demanda ciudadana y donde se trata de integrar las necesidades y problemáticas sentidas por los propios

ciudadanos canalizadas a través de las diferentes asociaciones con las que se colabora para el diseño del Pan Integral.

En el caso de Coslada había dos barrios que reunían importantes indicadores de vulnerabilidad: el barrio de La Estación y Ciudad Setenta. Sin embargo, se decantó la intervención en el barrio de La Estación porque además de los indicadores que reunían, este barrio poseía otro tipo de peculiaridades que le hacían especialmente vulnerable. Como puede apreciarse en el mapa en el que se delimita la zona objeto de actuación del proyecto, se trata del barrio más alejado del centro histórico de la ciudad (se encuentra a unos 3,5 km). Incluso puede apreciarse una mayor cercanía al término municipal y al centro histórico de San Fernando de Henares que al suyo propio.

"Nos decidimos claramente por el barrio de La Estación porque tenía unas peculiaridades que se sumaban a ese nivel de vulnerabilidad o de exclusión. ¿Por qué? porque es el barrio que se encuentra más alejado del centro de Coslada. Está a 3, 5 km, por lo tanto tienen una barrera física mayor, pero es que además tienen un tipo de barreras naturales, que no tenía el otro barrio, que sí que estaba más integrado y por lo tanto más comunicado, como es la huella sonora del aeropuerto. Y porque además se estaba empezando a acumular mucha más población extranjera en ese barrio porque los pisos habían bajado de precio producto de esta huella sonora, etc. Por lo tanto, todo declinaba claramente que, aunque a priori habíamos pensado en dos propuestas de barrio: el barrio de La Estación y Ciudad Setenta, al final claramente este ganaba por goleada que había que hacer la inversión y la apuesta ahí."

Además, este barrio se caracteriza por poseer importantes barreras físicas, tanto de carácter arquitectónico o de infraestructuras como barreras naturales. Los accesos por carretera al municipio tenían importantes carencias y eran muy deficitarios a pesar de que era un medio de desplazamiento común para el transporte logístico, ya que Coslada es el mayor puerto seco de España y sus carreteras son frecuentemente utilizadas por grandes vehículos que transportan mercancía. Además, esta carretera de acceso es también utilizada como desahogo por el municipio colindante: San Fernando de Henares, para acceder a Madrid o a la nacional. Esta carretera que atraviesa el propio barrio ejerce también de barrera física, ya que divide al municipio en dos. Asimismo, el acceso peatonal al colegio presentaba importantes carencias, con tramos de barro y pegado a la carretera, sin ninguna barrera de aislamiento.

**Ilustración 8. Delimitación geográfica de la zona de actuación de la Iniciativa Urbana (2007-2013)
en Coslada**



Asimismo cuenta con el hándicap de la huella sonora del aeropuerto de Barajas, que se encuentra muy próximo y que conlleva que un buen número de aviones sobrevuele su espacio aéreo al aterrizar y al despegar. Este hecho, entre otros, provocó el descenso del precio de las viviendas, lo que a su vez ha derivado en el porcentaje cada vez mayor de población extranjera y de etnia gitana existente en el barrio. A esto se le une el hecho de que Coslada, en un Plan de realojo de la Comunidad de Madrid, fue uno de los municipios que más se solidarizó con este hecho y asumió el realojo de 23 familias de etnia gitana, que se localizaron en este barrio.

El barrio de La Estación se caracteriza por tener una población envejecida, un elevado porcentaje de población extranjera y de etnia gitana, una carencia importante de infraestructuras fundamentalmente relacionadas con el acceso a la ciudad y la existencia de barreras físicas que dividen el territorio.

7.2.4.2. Plan Estratégico y Normativas para la regeneración urbana en la ciudad

Con respecto a la existencia de planes estratégicos u otro tipo de normativas existentes que hayan podido contribuir en el diseño de la Iniciativa Urbana en Cádiz, había muchos documentos que se estaban redactando en la época en la que se elabora la memoria del Urbana, como por ejemplo el PGOU que se aprobó en 2013/2014. En este sentido, el equipo técnico trató de incorporar todo los documentos que se habían elaborado como el Plan Cádiz 2000, la

memoria del Urban I (94-99), Planes de Empleo, el Marco Estratégico Turístico para la ciudad (2006-2008).

"Entonces, en ese momento, lo que había, ya te digo, había planes de empleo que estaban actualizados, PGOU lo que había... O sea de lo que hay se ha tirado y lo que no se ha suplido con el documento en sí de trabajo del Urbana."

En el caso de Córdoba, la Iniciativa Urbana se plantea como un apoyo al Proyecto de Capitalidad Cultural Europea. Esta cuestión surge a raíz de la participación en un proyecto INTERREG, donde se trabajó en paralelo con otras ciudades para elaborar un proceso de planificación estratégica con una metodología común basada en la economía creativa y la economía de la cultura (Pisa, Toscana, Kavala y Malta). Como resultado se crea un Plan Estratégico basado en la Economía de la Cultura, que planteó una serie de actuaciones a desarrollar en el medio plazo. Sin embargo, este estudio se vinculó a un equipo municipal anterior y cuando ya se terminó el documento final apenas se difundió ni se publicó. Aunque los resultados estaban ahí y a nivel técnico sirvieron para orientar muchas actuaciones de la Iniciativa Urbana y satisfacer necesidades y aspiraciones de muchos agentes que habían participado en su diseño. Además del Plan Estratégico, para la elaboración de la memoria también se utilizaron los resultados de la Agenda 21, la Agenda de Regeneración Urbana y todos los instrumentos previos que había, que se estudiaron bien y se analizaron a la hora de plantear la estrategia del Urban Sur. El proyecto Urban Sur tenía muy buena base estratégica, de hecho en un estudio realizado por la Comisión Europea se valoró la base estratégica y la fundamentación del proyecto como "Buena práctica".

"Entonces, a raíz de ese proceso salió un Plan Estratégico bastante interesante lanzado para decir: bueno, tenemos un potencial que es la economía de la cultura, unos agentes muy movilizados, con muchas ganas, con mucha ilusión y planteamos una serie de actuaciones para desarrollar en el medio plazo. Pero lo que pasó con este estudio, lo que pasa con algunos proyectos que es una pena, que se vinculó a un equipo municipal anterior y cuando ya terminamos la adjudicación final es que ya casi ni se le hizo caso, ni lo publicaron, pero a nosotros a nivel técnico nos sirvió mucho para orientar muchísimas actuaciones y dar satisfacción a necesidades y aspiraciones de muchos agentes que habían participado."

El caso de Alicante es bastante peculiar en este sentido, ya que como se ha explicado con anterioridad, la Iniciativa Urbana se contempla como una parte del Plan Integral para la recuperación de los barrios de la Zona Norte. En este sentido, el Plan Integral dota a la Iniciativa Urbana de un marco estratégico de actuación previamente definido y orientado específicamente a la zona de actuación del proyecto que, como ya se ha aclarado, es exactamente la misma zona delimitada por el Plan Integral.

En el momento en el que salió la Convocatoria del Urbana, el diseño del Plan Integral ya se había realizado por lo que algunas de las líneas de actuación que se habían contemplado en el Plan se llevaron al Urbana. No se puede entender la Iniciativa Urbana en Alicante sin tener en cuenta el Plan Integral, ya que ésta se contempla como una pequeña parte del mismo y se integra plenamente en los retos y estrategias del Plan. A nivel presupuestario, el Urbana ha supuesto unos 12 millones de euros para el municipio, mientras que el Plan Integral tiene un presupuesto cercano a los 200 millones, lo cual da cuenta de la importancia de esta herramienta y del peso que tiene con respecto al Urbana. Así, puede comprenderse el hecho de que este programa sea un apoyo y se contemple como una herramienta que contribuye a enriquecer el Plan Integral, ya que permite cofinanciar proyectos e incluir algunos nuevos.

"La Iniciativa Urbana es una parte del Plan Integral. En el Plan había muchas estrategias, muchas líneas de actuación, muchos proyectos... y como teníamos elaborado el diseño del Plan Integral, salió la convocatoria de la Iniciativa Urbana, entonces algunas de las líneas de los proyectos los metimos dentro de la Iniciativa Urbana. Le dimos evidentemente también el carácter integral, coherente, unificado y que tuviera sentido por sí solo también, pero no se puede entender la Iniciativa Urbana sin entender el Plan Integral, o sea es una parte de él."

Además, en el diseño del Plan, que es el estudio en el que se ha basado la Iniciativa Urbana, se ha tenido en cuenta el PGOU para cuestiones relacionadas con el tráfico, trazado de calles, edificaciones, etc. También se ha incorporado algo de Agenda 21.

Por último, en el caso de Coslada no se disponía de Plan Estratégico para el municipio. En el momento en el que salió la Convocatoria del Urbana, el equipo de gobierno estaba formado por un tripartito de izquierdas y en este sentido se partía de una fórmula de consenso importante en la que, más allá de cuestiones políticas, se buscó un acuerdo común para el municipio. Durante este periodo, se hizo una propuesta sobre las inversiones que se necesitaban en el municipio, con una calendarización y un sistema de priorización y las ayudas que se pidieron a la comunidad de Madrid dentro de los fondos que se repartían estaban consensuadas por los 13 concejales que formaban parte del gobierno. No había un diseño claramente preestablecido, sino que fueron haciéndose cosas en los cuatro años como un Plan de Diagnóstico de Salud del municipio, entre otros. Durante este periodo de tiempo, fue necesario buscar el común denominador de las tres fuerzas políticas, ya que cada uno tenía un proyecto para el municipio y fue necesario mucho diálogo y esfuerzo. Se ha tenido en cuenta la Agenda 21 en el diseño de la Iniciativa Urbana.

"Nosotros veníamos de una fórmula de consenso importante, porque estábamos en aquel momento gobernando tres fuerzas políticas. Ponerse de acuerdo tres fuerzas políticas ya es un buen Plan Estratégico, eh. De hecho, fíjate qué tontería, pero por lo que rompimos peras, un poco antes del último año, fue por el tema de los toros. Toros sí, toros no."

7.2.4.3. Experiencia previa

En lo que respecta a la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas cofinanciados con fondos europeos, como se ha comentado con anterioridad, son los dos municipios andaluces (Cádiz y Córdoba) los que han sido beneficiarios de convocatorias anteriores del Urban. En este sentido, este apartado trata de analizar la influencia que puede haber ejercido tanto la experiencia previa como la falta de la misma en lo que respecta a la gestión y el desarrollo de los programas de regeneración urbana.

Cádiz, fue beneficiario del Urban I, en la convocatoria 94-99, y tal y como manifiesta esta experiencia ha ayudado en buena medida a repetir prácticas exitosas y a evitar otro tipo de errores u obstáculos encontrados en el programa anterior. Un ejemplo de ello serían las actuaciones en materia de vivienda, el Urban I contemplaba esta intervención pero únicamente en zonas comunes de los edificios. En el desarrollo de estas actuaciones encontraron algunos obstáculos, ya que las principales carencias en viviendas se encontraban en el interior de las mismas y la convocatoria no financiaba este tipo de actuaciones. También encontraron dificultades a la hora de elegir donde se intervenía en esta materia y donde no. La Convocatoria Urbana 2007-2013 ha dejado de financiar actuaciones en materia de vivienda, aunque este ámbito temático vuelve a incluirse en el periodo 2014-2010, con las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI).

Asimismo, la experiencia previa también ayudó a crear conciencia ciudadana, propiciando que la propia ciudadanía se familiarizara con este tipo de programas así como con sus cauces de funcionamiento. El Urban I fue la primera toma de contacto del municipio con los programas de regeneración urbana cofinanciados con fondos europeos y en ese momento fue necesario lidiar con algunas demandas ciudadanas y de las asociaciones de la zona que, ante el desconocimiento de este tipo de programas, exigía que el dinero concedido por la U.E. se repartiera entre los habitantes de la zona en la que se iba a intervenir. En este sentido, fue necesario trabajar con la ciudadanía y hacerles ver que los objetivos del programa iban mucho más allá de la mera ayuda asistencial y que con el desarrollo de las actuaciones se pretendía redundar en la mejora de la calidad de vida de todos los residentes en la zona objeto de actuación.

"Sirvió radicalmente, sirvió sobre todo no solamente para repetir las buenas prácticas sino para las malas, para no repetir. Y pasó con el tema de la participación ciudadana, que claro, nos remontamos al 94, cuando salió que iban a darle el dinero(...) las asociaciones dijeron que repartieran el dinero. Si tocaba, si había 20.000 habitantes repartieran y que a cada uno le tocara, yo que sé, 200.000 pesetas, y se lo gastaban en lo que les daba la gana. ¿Sabes? Entonces eso fue una lucha que hubo muy de hacerle ver a la ciudadanía que así no consistía.(...) Y luego se podía actuar en vivienda, pero en la parte común, y eso fue un lío a la hora de hacerlo. Yo creo que por eso al final la normativa nacional quitó un poco el tema de entrar en vivienda, aunque ahora en la EDUSI vuelve a entrar. Nosotros hemos vuelto a plantear en Madrid que eso es la panacea, eso no es real.

Porque no tu puedes ir a un edificio en el que la gente vive mal dentro de casa y le vas a poner un ascensor estupendo y unas ventanas exteriores para la parte común, cuando por dentro tiene la casa destrozada, porque es que eso no se lo cree nadie y se te tiran encima."

Sin embargo, a pesar de que indudablemente la experiencia previa ha favorecido el desarrollo y la gestión del programa, los cambios introducidos en las siguientes convocatorias de programas tanto en lo relativo a los ámbitos de actuación de los programas, como en lo referente a las directrices y procedimientos necesarios para llevarlos a cabo, obliga a familiarizarse de nuevo con toda la maquinaria que se debe poner en marcha para gestionar adecuadamente estos programas y cumplir con todas las directrices y requisitos necesarios. Del Urban I al Urbana que aquí se analiza se han producido importantes cambios, entre otros el paso de la entrega de documentos en papel a una aplicación informática en la que toda la información se recoge de forma telemática. A pesar de la experiencia previa, es necesario seguir adaptándose y conocer en profundidad las nuevas convocatorias para poder gestionar de manera efectiva y eficaz los programas.

"Con la EDUSI sí se va a crear un canal de participación desde la página web y se ha creado un proceso participativo de base muy bonito. Se va avanzando a medida que las convocatorias van exigiendo y se va creando un modo de hacer política".

Asimismo, la experiencia previa en el caso de Cádiz ha permitido introducir algunos cambios en lo que respecta a la gestión del proyecto. En el Urban I cada área del programa se gestionaba por la delegación municipal con competencias para ello y la justificación se llevaba desde el IFEF. Sin embargo gestionar todo eso resultó ser bastante complicado, lo que llevó a replantear este sistema y a gestionar el programa por parte de un equipo multidisciplinar ubicado en las oficinas del IFEF.

En el caso de Córdoba, la experiencia previa en la gestión de estos programas se considera también fundamental. Sin embargo, ha sido precisamente la falta de experiencia de algunos gestores la que ha podido poner en riesgo el desarrollo de la Iniciativa Urbana, al no confiar en el equipo técnico especializado en esta materia, que ha demostrado contar con el conocimiento y la experiencia necesarios en el diseño y la gestión de fondos programas europeos de regeneración urbana.

El equipo técnico encargado de gestionar la Iniciativa Urbana desde el Instituto Municipal para el Desarrollo Económico y el Empleo de Córdoba (IMDEEC) con conocimiento de desarrollo local, de la normativa europea y con experiencia en la gestión del anterior Urban II, comienza a diseñar la memoria que se iba a presentar al dossier de candidatura y en el momento en el que se presenta y aprueban el proyecto para empezar a ejecutar las actuaciones, como consecuencia de la entrada de un nuevo gestor al IMDEEC quitan al equipo técnico que se había encargado de

diseñar el proyecto y lo apartan de la gestión del programa. En este sentido, los gestores parecen no haber sido capaces de sacar el suficiente partido a la experiencia de los técnicos y en lugar de dejarse aconsejar han decidido prescindir de ellos y hacer uso de consultoras. Sin embargo, esta estrategia no produjo muy buen resultado, ya que propició que el manual de procedimientos que se encargó a la consultora no sirviera y no se pudiera utilizar. Como resultado de todo ello, el Urbana estuvo parado dos años, en los cuales no se había tramitado nada en certificación de pagos, no se había hecho nada, no se habían contratado las asistencias técnicas de verificación del artículo 13 y ni siquiera se habían homologado los procedimientos de gestión esenciales para poder empezar a funcionar. No obstante, en los momentos de dificultad, se ha vuelto a tirar del equipo técnico original para volver a encarrilar el proyecto, aunque esta falta de continuidad del equipo con experiencia en el desarrollo de estos programas ha propiciado una serie de dificultades que podrían haberse evitado manteniendo al equipo y siguiendo las directrices de los técnicos.

"Cada actuación que se hace tiene que pasar como una "máquina de lavado" de la tramitación de las operaciones con el Ministerio y la tramitación local. Es decir, a la tramitación local añádele los procesos derivados de ser FEDER, entonces eso es un túnel de lavado que tú tienes que montar, porque el Ministerio no te dice como tienes que hacerlo, tienes que montarlo adaptado a tu ayuntamiento. Entonces lo que ocurrió es que no fueron capaces de montar ese túnel de lavado y empezaron a gastar pero no pudieron certificar ni un solo euro. Se quedó bloqueado y a seis meses de las elecciones municipales, cuando se vieron ya con el agua al cuello, pues llamaron a los que habíamos sacado esto adelante, en un proceso además de campaña electoral donde todo está bloqueado."

Alicante carece de experiencia previa en la gestión de este tipo de programas, ha desarrollado otro tipo de planes o proyectos cofinanciados con fondos europeos, pero no en materia de regeneración urbana. En este sentido carecían de contacto anterior con las directrices y exigencias que se hacen por parte de este tipo de proyectos, aunque sí que manifiestan que la experiencia del Urbana les ha facilitado en bastante medida el presentarse a la siguiente convocatoria EDUSI en el siguiente periodo (2014-2020). Aunque, en la misma línea que Cádiz, argumenta que cada convocatoria de fondos te obliga a familiarizarte con las nuevas directrices y procedimientos de gestión.

Asimismo, la experiencia que ha introducido el Urbana ha comenzado a introducir algunas dinámicas de cambio en el seno de la administración local, que ha pasado de concebir las áreas municipales como compartimentos estancos de política a promover una colaboración más activa a todos los niveles. Además, hay un antecedente de un Plan Integral de intervención que se elaboró para uno de los barrios que integran la Zona Norte, el barrio de Juan XXIII. Este Plan Integral previo permitió sentar antecedentes y ayudó en buena medida a elaborar el diseño del Plan Integral de la Zona Norte en el que se inscribe la Iniciativa Urbana.

"(...) el Plan del barrio de Juan XXIII, que fue una experiencia previa de un Plan Integral y el Plan integral de otra zona concreta del centro fueron experiencias previas que nos sirvieron para de alguna manera no empezar desde cero y para tratar de solventar o mitigar los problemas que pudieran surgir o errores que se pudieron cometer en otras ocasiones".

Coslada tampoco ha gestionado con anterioridad este tipo de programas, por lo que manifiesta una falta de costumbre por parte de la administración en lo que respecta al desarrollo de este modelo de gestión que se promueve desde Europa. A ello se le une el hecho de que, además de la justificación previa al gasto que es la que habitualmente se utiliza en la administración local, se necesita trabajar con una serie de indicadores, memorias e informes posteriores para justificar el gasto, lo cual aumenta el trabajo de los técnicos y la complejidad de los trámites y procedimientos a realizar. Es en este momento en el que se vio que a nivel técnico, como organización, ese cambio no estaba interiorizado y las personas involucradas en la gestión del proyecto percibían esta manera de trabajar como un trabajo excesivo, que les requería mucho esfuerzo. Sin embargo, la Iniciativa Urbana ha introducido cambios positivos en este sentido, ya que ha sido una plataforma para enseñar a los técnicos lo que significa trabajar con Europa y adquirir experiencia en este sentido.

"Y es que no estamos preparados, o sea, tenemos un concepto de funcionamiento que no tiene nada que ver con lo que te pautó Europa."

Lo que lamenta Coslada es que se haya reducido el presupuesto de manera drástica, de 13 millones de euros que se plantearon en origen en el diseño a 4 millones como consecuencia de una reformulación que se produjo en el siguiente mandato (2011-2015), y que el proyecto haya estado prácticamente bloqueado durante cuatro años, lo que ha producido que esta dinámica de funcionamiento que se promueve desde Europa no haya alcanzado el nivel de interiorización o asimilación por parte de la administración local que se hubiera esperado con una mayor estabilidad y continuidad del proyecto. Coslada no opta a la siguiente convocatoria de fondos de la EDUSI en el periodo 2014-2020.

"Es una pena los años que se han perdido, para poder meterse más a fondo en lo que era el URBAN."

7.2.4.4. Gobernanza Interna

En el caso de Cádiz, la colaboración entre áreas municipales se produce desde el comienzo, el primer trámite previo al diseño del proyecto es coordinación de servicios afectados, donde se consulta con las diferentes áreas municipales afectadas por la intervención las necesidades o demandas que consideran necesario incorporar en el diseño de las actuaciones para la zona objeto de intervención. En este sentido, cada área aporta su visión y su conocimiento acerca de

las actuaciones que considera necesario realizar en el territorio. Asimismo, cada área trata de trasladar en la medida de lo posible, las demandas ciudadanas que hayan sido recogidas previamente para el territorio en el que se interviene.

Con el Urban I Cada delegación del ayuntamiento llevaba su parte y la justificación se lleva desde el IFEF, ahora en el URBANA se ha creado un equipo multidisciplinar que no está formado exclusivamente por personal del ayuntamiento. El IFEF ha actuado como filtro de todo lo que se hacía, todo tenía que pasar por allí, los contratos, las nóminas, las certificaciones. Se trabajaba con las empresas y con las personas, tratando de unir la formación y las necesidades de las empresas a través de programas de empleo.

Lo que más ha facilitado la gobernanza y la colaboración es precisamente que ésta se ha dado fundamentalmente a nivel técnico, lo cual ha facilitado dicha colaboración y el hecho de que las distintas áreas no han sido compartimentos estancos buscando el protagonismo político de las mismas, sino que se ha buscado la colaboración conjunta de los técnicos de las diferentes áreas municipales. El peso de la gestión seguía siendo IFEF, nada salía sin que pasara por allí. Se creó un manual de procedimientos interno para que todo fuera de la misma manera, con los mismos procedimientos. El Ministerio te obligaba a hacer uno y en Cádiz, el equipo técnico diseñó uno a nivel interno también.

"El área con mayor protagonismo ha sido IFEF (porque es la que aglutina todo) junto a urbanismo y medioambiente y algo menos servicios sociales".

Córdoba cuenta con experiencias anteriores de colaboración inter-áreas, el Urban I fue un proyecto muy colaborativo en el que se implicaron todas las áreas del ayuntamiento y no hubo ningún problema. Durante el desarrollo de la Iniciativa Urbana se ha producido una colaboración fluida y sin ningún tipo de problemas entre las diferentes áreas municipales. Por ejemplo, con el área de Cultura se trabajó para hacer la programación de manera conjunta, el equipo técnico del IMDEEC elaboraba la base de la normativa y se le daban las directrices necesarias a Cultura para elaborar el pliego y el documento conjunto con la parte específica de cultura a incluir. Todos los pliegos se sacaron de manera conjunta. En general ha existido una buena colaboración entre todas las áreas municipales. Se detecta un respeto en el trato entre las distintas áreas del ayuntamiento que no se percibe sin embargo en la colaboración que se produce dentro del IMDEEC, entre el equipo técnico responsable de la gestión del programa y la gerencia del mismo. Se han percibido ciertas resistencias y fricciones entre la gerencia del IMDEEC y el equipo técnico responsable de la gestión, lo que ha dificultado en buena medida la correcta implementación del proyecto, ya que este hecho provocó la retirada del equipo técnico de la gestión del proyecto durante algún tiempo, lo que ha supuesto que el proyecto se

estancara durante casi dos años, hasta que se devolvió la responsabilidad de la gestión de nuevo al equipo técnico.

"La gobernanza al final depende de las personas, no depende ni de un partido político ni de otro, depende del que te haya tocado, de que lo vean y también de las relaciones que haya entre los concejales en un proyecto de naturaleza integral en el que la gestión nuestra era complicada."

Alicante, en el diseño y la elaboración del Plan Integral para la Zona Norte, en el que se encuadra la Iniciativa Urbana, incorporó todas las demandas y planes sectoriales que cada área municipal tenía para la zona de actuación. El Servicio de Coordinación de Proyectos, que es el área responsable del Plan Integral y de la Iniciativa Urbana, hizo una doble labor: por una parte incorporar estas demandas a la zona de actuación, y por otra adaptarlas a las necesidades específicas del territorio sobre el que se interviene.

Por otra parte, en el desarrollo del proyecto la colaboración de las áreas ha sido desigual y ha dependido de que los técnicos tuvieran clara la necesidad de un trabajo coordinado. En este sentido, este hecho ha tenido que ver con la voluntad y con el marco conceptual que cada uno de los técnicos tenía en su cabeza sobre la coordinación más operativa, más cotidiana. A otro nivel, también ha dependido de que los políticos en el gobierno lo tuvieran claro y lo hicieran transmitir al ámbito político. Asimismo, ha habido otro tipo de cambios que han reducido en cierta manera la capacidad de dirección política del Plan, y por tanto de la Iniciativa Urbana. El Servicio de Coordinación de Proyectos era en principio, cuando surgió el Plan, un servicio que dependía directamente de Alcaldía, y además el alcalde que había en aquel momento tenía una mayor capacidad directiva. A raíz del cambio en el equipo de gobierno, el Servicio de Coordinación de Proyectos se convierte en una concejalía, al mismo nivel que el resto, hecho que dificulta la coordinación en algunos casos, ya que depende mucho de la voluntad política y de que los técnicos se crean que el trabajo integral, conjunto y coordinado es necesario.

"La colaboración de las áreas ha sido desigual, ha tenido mucho que ver con que los profesionales que estaban de cada área tuvieran más o menos claro la necesidad de un trabajo coordinado e integral, es decir ha tenido que ver con la voluntad y con el marco conceptual de cada uno de los técnicos en la mayoría de los aspectos, es decir en la coordinación más operativa, más cotidiana. A otros niveles ha tenido que ver con que los/las políticos de turno lo tuvieran más o menos claro. Entonces ha sido desigual."

En el caso de Coslada la Iniciativa Urbana se diseñó con el consenso de un tripartito de izquierdas, el cual necesitó de un profundo debate entre las tres fuerzas políticas para lograr un proyecto común de territorio. Sin embargo, a pesar de las dificultades que pudieran surgir para lograr un consenso entre las tres fuerzas políticas, les unía la preocupación por la cuestión social, hecho que facilitó en buena medida el establecimiento de acuerdos. El cambio de gobierno que se produjo en 2011 hizo que el proyecto no tuviera una continuidad y quedara

prácticamente bloqueado casi 4 años, lo que ha dificultado el desarrollo de los cauces de colaboración necesarios para la implementación del proyecto y la creación de esa dinámica de trabajo en el personal de la administración.

No obstante, con la incorporación del nuevo equipo de gobierno en 2015 se retoma el proyecto y se cuenta con todas las áreas municipales con cierta implicación en el desarrollo del mismo para plantear algunas actuaciones factibles en el corto periodo de tiempo que les quedaba para finalizar el proyecto.

"Septiembre de 2015 quedaban 300.000 y pico euros sin ejecutar, se vuelve a la organización se reúne con todos los técnicos que pivotaban sobre el proyecto (empleo, mayores, ss.ss, igualdad, jardines, vías y obras..) ver lo que da tiempo de hacer en cuanto a tiempos de contratación (un programa entero de prevención de violencia de género en rumano y en castellano en todos los establecimientos del barrio, se crearon las brigadas moradas, jornadas sobre violencia, peluquería para el centro de mayores de este barrio (que era el único centro de mayores sin peluquería), se mejoró infraestructura pequeña del centro cívico, trabajo comunitario en el teatro social (como el de las 3000 viviendas), actividades en el colegio, luces LED de reducción de consumo, aparatos gerontológicos para los mayores.. Se llegó a ejecutar casi los 4.200.000, se quedaron a 40.000 euros".

7.2.4.5. Gobernanza multinivel

En lo que respecta a la colaboración con otros municipios y niveles superiores de gobierno, el equipo técnico de Cádiz ha asistido a los Comités de seguimiento anuales con la Junta de Andalucía, en Sevilla, cuyas actas iban a la Comisión Europea y al Ministerio. Asimismo, se han tenido reuniones con el Ministerio en Madrid, cuatro o cinco veces al año y comunicación telefónica casi diaria para resolver problemas. Se ha producido una comunicación constante con otros gestores y otros ayuntamientos para solventar algunas dudas e intercambiar experiencias en lo que respecta a la gestión de las Iniciativas Urbanas. La relación con técnicos y gestores de otros municipios ha sido excelente y ha permitido un intercambio de conocimiento y de experiencias que ha sido un apoyo fundamental en el caso de Cádiz.

Por otra parte, en lo que respecta al desarrollo de las actuaciones, ha sido necesario coordinarse con Patrimonio, que es responsabilidad de Diputación para el desarrollo de algunas obras así como con Cultura. Para el desarrollo de otras actuaciones, como la protección del Parque Genovés, ha sido necesario contar con Cultura, de la Junta de Andalucía. El trato con el Ministerio ha sido directo. El equipo técnico manifiesta que la colaboración con niveles superiores de gobierno (fundamentalmente en casos como el suyo en los que no hay sintonía política) no es idílica, sin embargo al gestionarse todo desde el ámbito técnico estas dificultades no se han llegado a percibir del mismo modo.

"El proyecto se realiza en base a eso y la dirección de obra es contando con ello también porque una vez que levantas el suelo te encuentras por ejemplo tuberías antiguas o restos y hay que llamar a cultura, los expedientes a comisión local y de esta a comisión provincial, costas también a nivel autonómico, por la protección del parque genovés fue necesario que interviniera Cultura de la Junta de Andalucía. La colaboración con estos niveles de gobierno no es idílica, pero al fin y al cabo somos técnicos y la cosa llega a buen puerto".

A nivel técnico no ha habido problemas al colaborar con niveles superiores de gobierno, a nivel político puede ser otra cosa, pero el contacto era a nivel técnico. Se manifiesta que no hay ningún proyecto que no haya salido por necesitar la colaboración o un permiso de otra administración. Lo bueno es que la gestión del proyecto se llevaba directamente desde allí y si se necesitaba la colaboración para algo era una cosa puntual, un permiso o algo así. Si fueran otros proyectos a otro nivel como el soterramiento sería diferente. Como la competencia es municipal y el tipo de actuaciones se diseña a nivel local y han sido autónomos, para el desarrollo de los proyectos no han necesitado de la colaboración de otras administraciones excepto para cosas puntuales.

Córdoba relaciona la gobernanza, la multinivel en particular, como un tema directamente relacionado con el signo político. El equipo técnico considera que lo lógico, al ejecutar un programa de naturaleza integral, sería coordinarse de manera efectiva con niveles superiores de gobierno coordinar esfuerzos y ver qué materias se están trabajando a otros niveles con el objetivo de buscar una complementariedad de las actuaciones y que no se solapen unas con otras. Sin embargo, la realidad ha sido otra, al no haber sintonía política no ha existido colaboración, al menos desde el IMDEEC. Cuando el equipo técnico proponía alguna colaboración con niveles superiores de gobierno, como la Junta de Andalucía, para el desarrollo de alguna actuación se percibía un total rechazo a estas propuestas por parte de esta entidad. Incluso parecía molestar el hecho de que se incluyera en los documentos "P.O. FEDER Andalucía" cuando esto era un requisito técnico. Por otra parte, en las reuniones con el Ministerio no se ha contado con el equipo técnico.

"Al final el tema gobernanza es el tema del signo político. Lo lógico hubiera sido que al tener aprobado el proyecto urbana, si yo soy el alcalde de mi ciudad o un concejal de cierto peso me hubiera ido con el proyecto debajo del brazo a la Junta de Andalucía, a los gestores de fondos para enseñarles lo que se ha aprobado y ver en qué materias están trabajando ellos, de manera que se busque una complementariedad de las actuaciones y no se solapen unas con otras. Eso es lo que haríamos cualquier persona (...), pero ¿qué ocurría? que como no había sintonía (política) no había colaboración."

En el caso de Alicante, las actuaciones concretas que han comprendido la Iniciativa Urbana no han requerido de la colaboración con niveles superiores de gobierno, aunque se manifiesta que otra cosa es el Plan Integral en el que se incluye. Al ser la autoridad de gestión directa el

Ministerio, la Iniciativa Urbana no tenía que tener ningún vínculo por ejemplo con la Comunidad Valenciana.

Coslada, como consecuencia de las dificultades que han surgido en la implementación del proyecto, que han llevado a estancar el mismo durante prácticamente los cuatro años que duró el mandato del siguiente equipo de gobierno (2011-2015), no ha logrado desarrollar de manera efectiva los mecanismos de colaboración necesarios para la correcta implementación de los proyectos. Durante estos cuatro años únicamente se terminaron de ejecutar las obras que habían comenzado, pero no se certifica nada por lo que el municipio aun no había recibido ni un euro de fondos europeos. En este sentido, en lo que respecta a la colaboración con niveles superiores de gobierno, ni siquiera se había mantenido contacto con el Ministerio durante este tiempo. En julio/agosto de 2015, con el siguiente cambio de gobierno y a apenas cinco meses de cerrar el proyecto se retoma el contacto y la relación con el Ministerio y se trata de encauzar de nuevo el proyecto. En septiembre ya se habían certificado unos 2.500.000 euros, de 300.000 que había hasta ese momento.

7.2.4.6. Gobernanza Externa

El sector asociativo en Cádiz es muy complejo porque se encuentra muy dividido y no hay un planteamiento común en lo que respecta a la tipología de aspectos que se demandan. La sociedad civil ha participado en el proyecto fundamentalmente a través de las asociaciones de vecinos de la zona. Siempre existen demandas ciudadanas que tratan de canalizarse a través de las reuniones anuales que se establecen a nivel más institucional con los responsables políticos y técnicos, se levantaban actas de las demandas ciudadanas en cada área y se trataban de incorporar en la medida de lo posible. Se ha trabajado con asociaciones como la Cruz Roja y la ONCE, entre otras.

El sector comercial también es complejo. A veces hay que gestionar demandas contradictorias entre comercios o entre éstos y las asociaciones del mismo sector, lo cual dificulta en muchos casos esta colaboración. Se ha trabajado mucho con el sector de los artesanos y se han atendido algunas peticiones de artesanos que demandaron localizarse en determinados puntos clave de la ciudad para vender sus productos. Asimismo, se han gestionado ayudas y prácticas en empresas, ha habido mucha colaboración con este sector, se ha colaborado con 228 empresas, fundamentalmente micropymes con apenas trabajadores. Se ha colaborado con confederaciones de empresarios, la CEAC, etc.

"Se escucha a la gente en el diseño pero a la hora de ejecutar nos hemos guiado más por la experiencia anterior en fondos europeos".

Desde el punto de vista del equipo técnico, la participación es un tema complejo que requiere del apoyo de expertos en esta materia. Se considera que la participación está mal entendida, ya que se diseña desde arriba.

En Córdoba, el panorama asociativo del Sector Sur es muy rico y activo, con mucha cultura participativa, de hecho es la zona de Córdoba en la que se inició el movimiento vecinal. Uno de los objetivos del Urbana era precisamente fomentar ese carácter participativo. Se pensó que las asociaciones del barrio podrían ser unas buenas colaboradoras para identificar a los posibles beneficiarios de las actuaciones de formación y encontrar el curso o acción formativa que mejor pudiera cuadrar con cada demandante. El objetivo era utilizar la cultura como vehículo de cohesión social y ofrecer alicientes a la ciudadanía para que retomaran algún tipo de formación que les sirva para encontrar un empleo. La idea era ofrecerles a estas personas la oportunidad de formarse y visibilizarse a través de los recursos y las herramientas formativas que se planificaron. Esta zona es un semillero de flamenco y se trató de conectar este potencial cultural con la orientación de los cursos de formación. Sin embargo, finalmente falló la conexión de todo aquello con la formación, que era la pata que se llevaba desde el IMDEEC de emprendedores y de formación. Los itinerarios que estaban planificados no llegaron a realizarse.

"La idea era darle a estas personas su oportunidad, que se visibilizara, ofrecerles oportunidades y recursos (formación, escuelas-taller...), pero claro faltó luego la conexión de aquello con formación, no se le dio la continuidad a esta parte. Los itinerarios que estaban planificados no se hicieron porque falló la pata del IMDEEC, de emprendedores y de formación, así de duro, pero así es".

El equipo del Urban Sur se reunía con la Junta Municipal y de Distrito en las reuniones de participación vecinal obligatorias. Allí expresaban sus demandas y posteriormente se analizaban para ver si podían incluirse dentro de la Iniciativa Urbana. Asimismo, en la programación de las actuaciones sociales se constituyó una herramienta llamada Foro Social Urban Sur abierto a la participación del tercer sector para que contribuyeran a desarrollar las actuaciones en materia de servicios sociales que se iban a implantar. Las conclusiones que se obtuvieron de ese foro se incluyeron en la programación de los cursos de formación.

"Los vecinos son parte integrante del engranaje, no puedes hacer un proyecto de espaldas a ellos. Hay un margen en el que pueden decidir, otro en el que no, pero bueno ahí está también la capacidad que tú tengas para empatizar con esos vecinos. En la época del Urban Sur nos reuníamos con la Comisión de Seguimiento e incorporamos a los vecinos, los representantes de los vecinos que acudían venían muy politizados, todo era el no porque no. Estaban enfadados porque el gobierno local había cortado todos los cauces de participación ciudadana, los obligatorios y los que no, entonces se enfadaron con motivo".

El tejido empresarial de esta zona es débil y se encuentra diseminado. Uno de los objetivos era precisamente hacer un diagnóstico de esta zona para intentar fortalecer este sector, pero al fallar

la pata del IMDEEC las actuaciones no han tenido el impacto deseado. Puede que las empresas que más se beneficien hayan sido las que se encuentran en las calles que han sido arregladas.

En el caso de Alicante, la Zona Norte cuenta con una arena asociativa bastante importante y bastante más activa y reivindicativa que en otras zonas de la ciudad, este hecho ha favorecido de algún modo el que vayan saliendo proyectos, aunque puntualmente también ha supuesto dificultades dado el componente clientelar de algunas asociaciones vecinales. Además, en algunos momentos ha sido difícil consensuar determinadas actuaciones entre las diferentes asociaciones, ya que cada una tiene unas demandas y unos intereses que no tienen por qué cuadrar entre sí. Por ejemplo, las diferentes asociaciones vecinales, que tienen un fuerte componente territorial, se preocupan exclusivamente de su barrio. En este sentido, el equipo técnico manifiesta que ha sido complicado en algunos aspectos coordinar todo esto.

El asociacionismo en general ha participado bastante en el Plan, el hecho de localizarse la oficina que lo gestiona en el propio territorio hace que la ciudadanía los conozca y los tenga como referentes del Plan. Por el lado del asociacionismo, la participación ha sido bastante estrecha, aunque con ciertas limitaciones. Se ha colaborado con ONGs, asociaciones de profesionales en proyectos concretos... Y con empresas se ha colaborado en cosas muy específicas que se han hecho para desempleados con certificados de profesionalidad y que requería prácticas en empresa. En este caso han sido empresas de la ciudad, no de la Zona Norte, ya que en ésta no hay empresas, sólo comercios.

"También somos los bomberos, siempre apaga fuegos de asuntos urgentes que surgen en cada uno de estos barrios que nos plantean cuestiones que muchas veces no están en nuestras manos resolverlas, dentro de nuestro ámbito competencial".

Si bien, en el caso de Coslada se había diseñado un proyecto de base muy participativo, la realidad ha sido bastante diferente, ya que la falta de continuidad en el proyecto durante un largo periodo de tiempo dificultó el hecho de que éste se visibilizara por parte de la ciudadanía y demandara por tanto su participación en el mismo. En la segunda mitad de 2015, unos meses antes de que finalizara el plazo para ejecutar las actuaciones se retoma el proyecto y se trata de incorporar en la medida de lo posible a los diferentes actores que puedan intervenir en el territorio. Sin embargo, en este corto periodo apenas ha dado tiempo a que estas redes o colaboraciones se extiendan y se interioricen tanto por parte de la administración como de la propia ciudadanía.

7.2.4.7. Consecuencias producidas por los cambios en el equipo de gobierno

Cádiz ha mantenido una estabilidad política durante los mandatos de 2007 y 2011, que ha permitido una continuidad y estabilidad en el desarrollo del proyecto y que tampoco se ha visto excesivamente alterada con la incorporación de un nuevo equipo de gobierno en 2015. Sin embargo, no se puede predecir qué habría pasado si este cambio de gobierno se hubiera dado con anterioridad, ya que al incorporarse el nuevo equipo en 2015 se destituye a la persona que hasta entonces había sido la responsable de la gerencia del IFEF, teóricamente por falta de sintonía política. Probablemente si estos cambios se hubieran producido con anterioridad hubieran tenido una mayor repercusión en el desarrollo del proyecto. Sin embargo, dado el correcto desarrollo y evolución de la Iniciativa Urbana en Cádiz, que no sólo ejecutó el presupuesto inicialmente concedido sino que fue beneficiaria de 800.000 euros más, no se vio excesivamente afectado por estos cambios políticos.

En el caso de Córdoba, las interferencias y obstáculos que se han encontrado en la implementación de las actuaciones se han encontrado directamente relacionados con los cambios producidos en la gerencia del IMDEEC, que a su vez se han visto condicionados por los cambios en el equipo de gobierno. En este sentido, el equipo técnico se ha encontrado con importantes dificultades para poder llevar a cabo su trabajo de un modo normalizado, viéndose apartados del proyecto de manera intermitente aunque siempre recurridos en última instancia para volver a dar coherencia y sentido al proyecto.

Una vez que se había elaborado la memoria del Urbana, se había aceptado el proyecto y estaban en disposición de empezar a ejecutar las actuaciones, se apartó al equipo técnico de la gestión, se sustituyó por otro y se contrató a una consultora para que elabora un manual de procedimientos. Sin embargo, esta estrategia no produjo muy buen resultado, ya que el manual de procedimientos que se encargó a la consultora no sirvió y no se pudo utilizar. Como resultado de todo ello, el Urbana estuvo parado dos años, en los cuales no se había tramitado nada en certificación de pagos, no se había hecho nada, no se habían contratado las asistencias técnicas de verificación del artículo 13 y ni siquiera se habían homologado los procedimientos de gestión esenciales para poder empezar a funcionar.

Sin embargo, a pocos meses de las elecciones municipales de 2011 y tras un tiempo en el que el proyecto se había quedado prácticamente bloqueado, volvieron a incorporar al equipo técnico a las labores de gestión del proyecto. A la cuestión de encarrilar el proyecto y montar toda esta maquinaria se le sumaba la dificultad de encontrarse en periodo electoral con prácticamente todos los recursos bloqueados. En el momento en el que se incorpora el equipo técnico de nuevo al proyecto se encarga un informe de auditoría para ver el estado en el que se encuentra el proyecto y ordenar los procesos que era necesario acometer para darle celeridad. Cuando se

incorpora el nuevo equipo de gobierno en 2011 se le presenta un informe analizando la situación y orientando las actuaciones que había que acometer: en primer lugar una asistencia técnica de verificación, tramitar los anticipos, hacer la primera certificación de gasto (que por esa fecha aún no se había certificado nada) ya que hasta ese momento únicamente se había recibido un anticipo del 6% que se solicitó. El equipo técnico, con experiencia en estas gestiones, se encargó de hacer los manuales de procedimiento y todos los procedimientos internos, ya que no podían contratar asistencias técnicas para actuaciones que ya se había contratado. El diseño y la puesta en marcha de esta maquinaria supuso un importante esfuerzo e inversión de tiempo por parte del equipo técnico, que además se volvió a incorporar más tarde a la gestión del proyecto.

En el momento en el que se había reorganizado todo, se hicieron las generaciones de crédito, las tramitaciones administrativas internas, se comenzaron a promover las programaciones y finalmente comenzaron a desarrollarse las actuaciones se encontraron con otro problema. El propio concejal del IMDEEC quería liquidarlo y no sacar las contrataciones en un momento en el que el proyecto estaba lanzado, las operaciones de las áreas ejecutoras estaban lanzadas y con un buen nivel de ejecución. Surgió un problema con el edificio de la Escuela de Magisterio, que se encontró con un problema de contratación, un problema con la empresa adjudicataria que pedía un modificado fuera de la ley y tuvieron un contencioso que retrasó la ejecución de los pagos de esa medida haciendo que el calendario no se cumpliera. En este sentido, se podía tratar de cuestiones normales en el desarrollo de un proyecto. Sin embargo, el IMDEEC, que era parte ejecutora y que tenía unos 2 millones de euros de ejecución no había ejecutado nada más que el 0,05%. pero claro eso eran cuestiones normales de un proyecto, lo que no es de recibo es que el IMDEEC que era una parte ejecutora que tenía 2 millones de ejecución nada más que había ejecutado el 0,05%,. En este sentido, el equipo técnico se vio obligado a emitir un informe en el que se especificaban las actuaciones que quedaban por ejecutar y que si en esa fecha (2015) no se iban a ejecutar habría que comunicarlo al Ministerio para que otro municipio pudiera aprovechar los fondos y no se perdiera ese dinero. El informe no sentó muy bien y nuevamente volvieron a apartar al equipo técnico de la gestión del proyecto.

A esas alturas y con el equipo técnico fuera del proyecto, se les ocurre plantear una reprogramación de las actuaciones. La falta de experiencia de los gestores a cargo del programa les llevó a plantear esta reprogramación sin tener en cuenta los plazos de tiempo que se iba a tomar el Ministerio para evaluar y analizar los cambios propuestos en el proyecto, y sin tener demasiado en cuenta el hecho de que un programa no se puede reformular de manera drástica. La intención era incluir algunos proyectos que tenían interés electoral y que se habían acordado al retomar las reuniones con los vecinos, que durante otros periodos no electorales se habían dejado de mantener.

El Ministerio dijo que no a la mayoría de los cambios que se habían propuesto, excepto a pequeñas cosas de poca monta, lo que significó continuar con la anterior programación pero con bastante menos tiempo para ejecutar las actuaciones. Todo este proceso hizo que se perdieran unos dos millones de euros. Y es en este momento cuando se incorpora el nuevo equipo de gobierno en 2015 y se encuentra con una importante suma de dinero sin ejecutar en la que hay que certificar los pagos antes del 31 de noviembre. En este sentido, se comienzan a hacer propuestas de gasto algo desatinadas y sin impacto. Bajo el punto de vista técnico y para algunas medidas, sobre todo las del IMDEEC en temas de empleo y terreno económico se convirtió en una máquina de gastar en la que la estrategia se había perdido de vista.

En conclusión, el resultado de todo esto es que se ha fallado en algunos aspectos fundamentales del proyecto que podían haber conseguido unos efectos y unos impactos mayores, aunque sí han conseguido realizarse otras actuaciones, como el edificio de la Normal de Magisterio, que ya está levantado y que tendrá sus efectos positivos en el territorio, efectos que podrían haber sido de mayor intensidad si se hubiera mantenido la estrategia inicial del proyecto.

"Al final si te das cuenta son las decisiones, las malas decisiones las que torpedean y las que van en contra del interés del territorio. Pero es que no aprenden, porque ahora llegan (...) y quieren que les vuelva a hacer la jugada, o sea es una y otra vez y todos quieren luego que tu les trabajes, que tu se lo saques y luego ellos hacer con el gasto lo que quieran. Entonces bueno, el ministerio ya se está dando cuenta de estas cosas y está limitando, porque ha visto lo que ha pasado con Urbana y los desmadres que han sido en otros ayuntamientos... y han tenido que exigir ya que el ayuntamiento garantice el mantenimiento de un equipo conocedor y que se comprometan..."

"Es una cuestión de personalismos, de que todo el mundo quiere llegar y ser... venderse como.. pero vamos a ver es que tienes que ser más hábil, más listo, deja a la gente trabajar y tu ya luego capitaliza esos resultados porque los primeros interesados en que haya buenos resultados somos los que estamos aquí trabajando, entonces hay una intromisión, no hay un respeto hacia el trabajo de los expertos en proyectos y bueno...a mí no se me ocurre si un arquitecto está diseñando un edificio y decirle no, esto lo pones así..."

"Capitaliza los resultados tu, si los técnicos no tenemos interés en salir en la prensa ni nada, pero confiad en la gestión, en que nosotros no nos llevamos dinero de nada, ni cobramos más por trabajar más".

En el caso de Alicante, de 2007 a 2011 no se ha producido ningún cambio en el color político del equipo de gobierno, aunque sí que han cambiado las personas destinadas a las distintas concejalías. En este sentido, al cambiar el equipo de gobierno, aunque se mantiene el mismo partido político en el poder, cambia la percepción de las cosas y las prioridades que se establecen en la agenda política.

El proyecto surgió en un momento en el que había una voluntad política de crear un proceso colaborativo y con la participación de todos los actores desde la base. Sin embargo, esta voluntad política y esta concepción de las políticas de regeneración urbana no se ha mantenido

de la misma forma con el cambio producido en el equipo de gobierno, hecho que ha dificultado de manera importante el mantenimiento de la estructura participativa que se había diseñado a lo largo de todo el Plan Integral.

"Hemos tenido cambio en la alcaldía y en muchas concejalías y todo eso se ha notado".

Por otra parte, con respecto al cambio de color político que se produce en la corporación municipal en 2015, el equipo técnico manifiesta que no ha influido en el desarrollo de la Iniciativa Urbana porque en ese momento el proyecto tenía un buen nivel de ejecución y apenas quedaban un par de actuaciones por finalizar. En este sentido, el cambio político no ha condicionado en modo alguno el correcto desarrollo de la Iniciativa Urbana.

En la actualidad, el Plan Integral en el que se incluye el Urbana se encuentra en un momento complicado por varias razones: por una parte, al finalizar el Urbana se ha perdido esta herramienta desde el punto de vista de la cofinanciación; a ello se le une la incorporación de un nuevo equipo de gobierno, que debe instalarse y ponerse al día para realizar de manera efectiva sus funciones, formado por un tripartito, con la consiguiente dificultad a la hora de trabajar de manera coordinada y llegar a acuerdos comunes para el territorio; Además, el ayuntamiento de Alicante se encuentra intervenido, con un Plan de Ajuste que impide dedicar recursos extraordinarios al territorio. En definitiva, existen varios factores que influyen en el hecho de que el Plan se encuentra ahora mismo un poco en Stan By. Aunque aún existen muchos proyectos que se mantienen sería necesario darle un empujón, ese empujón supone recursos extraordinarios, más actuaciones singulares, volver a estructurar la participación ciudadana y volver a estructurar la coordinación interna... Aunque por el momento todo este cúmulo de circunstancias no hace más que poner piedras en el camino.

"Si la EDUSI permite trabajar en esta línea en otro territorio nosotros estamos intentando, aparte de que se siga manteniendo los proyectos que han quedado en el territorio, a nosotros nos gustaría que se ampliara un poco más, pero bueno en eso estamos. Estamos haciendo pedagogía técnica, en vez de pedagogía política nosotros hacemos pedagogía técnica con los políticos."

De los cuatro casos que se han estudiado en profundidad, Coslada es el municipio que se ha visto afectado en mayor medida por los cambios de gobierno en la administración local. Durante el periodo en el que se ha desarrollado el proyecto se han acometido tres mandatos con cambio de color político en 2011 y en 2015. Este hecho ha provocado, entre otros factores, que el proyecto se haya visto prácticamente bloqueado durante los cuatro años del mandato intermedio, de 2011 a 2015. Durante este periodo de tiempo, no sólo no se asume el proyecto por parte del nuevo equipo de gobierno, sino que se crean dudas y unos miedos sobre la gestión anterior y el propio proyecto que se trasladan tanto a los técnicos como a la propia organización. En este sentido, se perciben conductas tendentes a desacreditar y boicotear el proyecto. Además,

durante este mandato se reformula el proyecto y se reduce el presupuesto de 13 millones de euros a 4 millones.

En este caso, es el nuevo equipo de gobierno que se incorpora en julio/agosto de 2015 el que retoma el proyecto y las relaciones con el Ministerio, que hasta aquel momento no se habían mantenido ni se había acudido a las reuniones. Tampoco se había certificado nada por esas fechas, únicamente se habían terminado de ejecutar las obras que habían empezado, con lo cual no se había recibido aun nada de los fondos europeos. En cinco meses había que cerrar el proyecto, justificarlo y certificarlo. En septiembre se habían certificado ya 2.500.000 euros, ya que había cosas ejecutadas que no se habían certificado aun. Cuando apenas quedaban dos meses para finalizar el proyecto y quedaban 300.000 euros sin ejecutar, se vuelve a la organización para reunirse con todos los técnicos que pivotaban sobre el proyecto (empleo, mayores, SS.SS, igualdad, jardines, vías y obras..) y ver lo que da tiempo de hacer en cuanto a tiempos de contratación. Se realizan diferentes actuaciones como: un programa entero de prevención de violencia de género en rumano y en castellano en todos los establecimientos del barrio, se crearon las brigadas moradas, jornadas sobre violencia, peluquería para el centro de mayores de este barrio (que era el único centro de mayores sin peluquería), se mejoró infraestructura pequeña del centro cívico, se hizo trabajo comunitario en el teatro social (similar al realizado en las tres mil viviendas, en Sevilla), se realizaron actividades en el colegio, se instalaron luces LED de reducción de consumo, aparatos gerontológicos para los mayores, etc. Finalmente se llegaron a ejecutar casi los 4.200.000, se quedaron a 40.000 euros de ejecutar el presupuesto completo.

"la situación con la que se encontró el Urban es que no se había hecho nada en los 4 años anteriores de legislatura. Es necesario buscar mecanismos para articularlo de otra manera".

"Como las legislaturas son cuatro años, en cuatro años no da tiempo a hacer cosas importantes y que se vean los beneficios, por eso es frecuente hacer chapucillas".

"Ni el Ministerio ni Europa entienden de colores políticos, lo que sí que entienden es de una organización que no está respondiendo como se debe".

"No sólo no se asumió el proyecto como propio por parte del nuevo equipo de gobierno que entró en 2011, y se abandonó, sino que además se crearon muchas dudas sobre el proyecto a todos los técnicos y trasladó a toda la organización unos miedos, como si hubiese habido corrupción, se desacreditó el proyecto".

7.2.4.8. Agencia o área que gestiona el proyecto

Si bien en capítulos anteriores se ha detectado que la existencia de oficinas creadas expresamente para la gestión del programa o el hecho de disponer de una Comisión

formalmente establecida que promueva la participación de diferentes agentes en el desarrollo del proyecto ha demostrado ser una variable relevante en lo que respecta a la dimensión procedimental es decir, en cuanto al desarrollo de mecanismos de colaboración y de gestión innovadores, en el análisis intensivo de los casos se observan además otras variables que estarían condicionando la labor de estas agencias u oficinas en los casos que se dan. Estas otras variables estarían afectando a la implementación de las políticas.

Así, los casos de Cádiz y Córdoba, que podrían ser en este sentido los más similares en cuanto al organismo que gestiona la Iniciativa Urbana (Instituto para el Fomento del Empleo y la Formación (IFEFE) en Cádiz e Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Empleo de Córdoba (IMDEEC)) no han tenido el mismo éxito en lo que respecta a la implementación. Estas cuestiones se pueden encontrar relacionadas con la mayor estabilidad política en Cádiz, así como en la percepción que se obtiene de la entrevista de la relativa autonomía del personal técnico del IFEFE en Cádiz.

El caso de Córdoba se ha desarrollado de manera completamente diferente, ya que se han dado diferentes factores que han condicionado en bastante medida la labor desarrollada por el equipo técnico responsable de la Iniciativa Urbana. En primer lugar, este equipo se ha visto apartado del proyecto en dos ocasiones, aunque siempre se ha vuelto a recurrir a él en los momentos en los que la gestión del proyecto se descarrilaba de algún modo. Esta falta de continuidad y estabilidad del equipo técnico ha dificultado de manera importante el correcto desarrollo del proyecto y ha hecho que se perdieran unos dos millones de euros. A todo ello se le unen los diferentes cambios de gobierno que han tenido lugar en este periodo, con cambios de color político en 2011 y en 2015 y que el propio IMDEEC ha pasado por momentos delicados, en los que se ha cuestionado su propia existencia y se ha llegado a plantear su liquidación por parte del PP. Todas estas cuestiones han tenido una importante repercusión en la labor que han dejado desarrollar a los técnicos. Si como en el caso de Cádiz, hubieran contado con la suficiente autonomía y no se hubieran visto afectados por tantos cambios y ciertas situaciones, probablemente el proyecto se hubiera ejecutado de otro modo. Otro factor que parece relevante en el análisis comparado de los casos, es el hecho de que Cádiz ha realizado el diseño y la implementación de su proyecto de regeneración urbana sin el apoyo de una consultora, con el trabajo de un equipo técnico multidisciplinar, que ha sido el responsable que gestionar la iniciativa de principio a fin. Una buena parte de los proyectos han recurrido a consultoras en determinados momentos del proceso que han percibido con mayor dificultad, ejemplo de ello sería el caso de Córdoba y de Coslada.

Por otra parte, se encuentran los casos de Alicante y Coslada, en los que es un área municipal la responsable de gestionar la Iniciativa Urbana. En Alicante se encarga el Servicio de

Coordinación de Proyectos, dependiente de la Concejalía de Coordinación de Áreas y Proyectos y que se ubica en el propio terreno en el que se interviene, en las oficinas de la Zona Norte. En Coslada, es el área de Servicios Sociales y Mayores la responsable de gestionar la Iniciativa Urbana. Si bien es cierto que en ambos casos los proyectos son responsabilidad de áreas municipales, existen algunas diferencias entre ellos. En Alicante, el Servicio de Coordinación de Proyectos es también el responsable del Plan Integral, y se había encargado de canalizar todas las demandas de las distintas áreas y de la propia ciudadanía y adaptarlas a las especificidades y necesidades del territorio. En origen, el Servicio de Coordinación de Proyectos no era una concejalía, sino que era un servicio que dependía directamente de Alcaldía. Desde esta posición se tenía una mayor capacidad de exigir la realización de un trabajo coordinado a las diferentes áreas municipales. Una vez que se convierte en una concejalía al mismo nivel que las demás, manifiesta que depende mucho de la voluntad política y de que los técnicos se crean que el trabajo integral, conjunto y coordinado es necesario.

El caso de Coslada es particular, debido al largo periodo de tiempo en el que el proyecto se vio bloqueado. Probablemente, aunque el proyecto hubiera sido gestionado por una oficina o un servicio más específico o quizá con mayores conocimientos sobre la gestión de fondos europeos, el resultado hubiera sido el mismo. Ya que han sido los cambios de gobierno, y concretamente de partido, los que parecen haber conducido a abandonar el proyecto durante algún tiempo y a reprogramarlo de manera importante.

8. CONCLUSIONES

Este trabajo se ha destinado por una parte a analizar las características que definen a los programas de regeneración urbana en España, en la convocatoria de fondos europeos para el periodo 2007-2013; y por otra, a proponer un modelo de análisis desde el que abordar la promoción de Sistemas Locales de Bienestar a través del diseño y la implementación de estos programas. Con esta finalidad, se utilizan dos tipos de estrategias: una de carácter extensivo, que permite analizar el conjunto de los casos, realizar comparaciones y extraer algunas conclusiones importantes sobre las características que toman las políticas de regeneración urbana en España; y otra de carácter intensivo, que ha permitido cualificar la información obtenida anteriormente sobre la base de la realización de entrevistas en profundidad en los casos seleccionados para realizar el estudio comparado.

Si bien es cierto que existe una amplia literatura sobre la regeneración urbana en España y que se han realizado diferentes trabajos que tratan de analizar las características de estos proyectos, estos trabajos no han abordado esta realidad de manera extensiva, sino que se han limitado en muchos casos al estudio comparado de casos o al estudio de una zona geográfica concreta. De esta forma, una de las principales potencialidades de este trabajo consiste precisamente en el hecho de realizar un análisis extensivo, que más allá del estudio de casos particulares, ha permitido extraer algunas conclusiones generales acerca de las características que definen a estos programas en España, así como el modo en el que se gestionan.

El primer acercamiento realizado al conjunto de los casos objeto de estudio ha permitido observar que existen importantes diferencias entre los proyectos, lo que parece estar reflejando la existencia de diferentes lógicas tras los diferentes planteamientos y modos de proceder de los distintos municipios. De esta forma, al objeto de entender cuáles son los mecanismos que estarían contribuyendo a explicar estas diferencias con respecto al contenido y al modo de gestionar estos programas, este trabajo propone una serie de variables que pretenden servir como mecanismo explicativo.

De esta forma, sobre la base de la literatura consultada al respecto, este trabajo ha incorporado una serie de variables relacionadas con el contexto municipal y con las propias características del proyecto, al objeto de comprobar los valores que toman estas variables en los diferentes casos, así como la influencia que éstas estarían introduciendo en el modo en el que se conciben y desarrollan las políticas de regeneración urbana.

Si bien es cierto que las directrices europeas en materia de regeneración urbana estarían ejerciendo una influencia significativa en lo que respecta al modo en el que se desarrollan estas iniciativas, las importantes diferencias halladas entre los casos llevan a plantear la necesidad de incorporar en el análisis aquellos aspectos que se relacionan con el propio territorio en el que se ponen en marcha. En la mayoría de los casos las actuaciones que se desarrollan se ven influenciadas por cuestiones de carácter más local, frecuentemente relacionadas con tradiciones, retos, objetivos y culturas políticas y organizacionales que se encuentran presentes en el territorio. De esta forma, para el análisis de las políticas en general, y concretamente en relación con las políticas de regeneración urbana, se debe tener en cuenta la propia naturaleza del municipio.

De forma concreta, el tamaño municipal ha resultado ser una variable especialmente relevante en base a la cual se obtienen diferencias significativas entre los casos. En coherencia con algunas de las hipótesis de partida de este trabajo, que relacionan el tamaño municipal con el tamaño de la administración pública y con la existencia de un mayor número de socios potenciales con los que colaborar, son los municipios mayores los que estarían acercándose en mayor medida al Modelo de Desarrollo Urbano Integral que se promueve desde Europa. De esta forma, este tipo de municipios no sólo estaría concediendo una mayor importancia al desarrollo de herramientas de gestión innovadoras, sino que estaría incorporando a una mayor diversidad de actores en el desarrollo de sus proyectos.

Por otra parte, en el marco de este trabajo se ha tratado de poner en relación la cobertura política de los ámbitos de actuación de la convocatoria con el tamaño municipal. Sin embargo, a la luz de los resultados obtenidos no ha sido posible afirmar esta relación, al menos del modo que se esperaba. En este sentido, si bien es cierto que se aprecia una mayor diversidad en lo que respecta a la tipología de actuaciones en los municipios mayores, son los medianos los que presentan una mayor cobertura política.

En este sentido, dadas las mayores competencias que los municipios mayores de 50.000 habitantes tienen atribuidas en materia de bienestar social, estarían concediendo un mayor peso a las medidas de dinamización social y un menor peso a las tradicionales intervenciones de carácter físico, mucho más presentes en los municipios medianos. En esta línea y en coherencia con la tipología de actuaciones desarrollada en cada caso, estos municipios intervienen mayoritariamente en barrios degradados, mientras que los medianos desarrolla actuaciones para el conjunto del municipio.

Por otra parte, en el marco de este trabajo se ha considerado importante tener en cuenta el diseño normativo de los municipios, ya que se considera que la existencia de normativa específica que rijan la regeneración urbana en el municipio podría estar actuando como

facilitador del Modelo de Desarrollo Urbano Integrado. En este sentido, si bien se relaciona la existencia de esta variable con un mayor desarrollo de la dimensión procedimental, en relación al mayor establecimiento de acuerdos de colaboración y al mayor desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, la existencia de normativa propia se relaciona con la inclinación del presupuesto hacia la dimensión económica.

En la misma línea, la existencia de Plan Estratégico donde se haya realizado el ejercicio previo de definir los retos y objetivos para el municipio, se ha considerado un aspecto interesante que podría estar condicionando o introduciendo diferencias significativas en el desarrollo de los proyectos. Sin embargo, a pesar de que esta variable estaría introduciendo algunas diferencias, no ya en lo que respecta a la colaboración general en el marco de los proyectos, sino en atención al tipo de actor con el que se colabora, estas no serían lo suficientemente reveladoras como para extraer conclusiones claras en este sentido. Si bien la existencia de Plan Estratégico se relaciona con un desarrollo ligeramente superior de las herramientas de gestión pública, tampoco se aprecia una relación demasiado significativa en este sentido. De esta forma, se podría afirmar que la existencia de esta variable no estaría introduciendo diferencias significativas en atención a la dimensión procedimental de los proyectos. Ahora bien, en atención a la dimensión sustantiva, en línea con la normativa propia, la existencia de Plan Estratégico parece orientar el presupuesto de los proyectos hacia el desarrollo de la dimensión económica.

En este sentido, si bien las variables relacionadas con el diseño normativo, fundamentalmente la existencia de marco normativo propio, estarían introduciendo algunas diferencias en la dimensión procedimental, ambas se relacionan con la orientación económica del presupuesto invertido en los distintos proyectos. De esta manera, partiendo de uno de los objetivos fundamentales en este trabajo, que consiste precisamente en abordar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a partir del diseño y la implementación de las políticas de regeneración urbana, estas variables parecen estar introduciendo una lógica de actuación diferente y dando prioridad a los objetivos económicos sobre los de carácter social.

Si bien el tamaño municipal se ha constituido como indicador indirecto de la capacidad de la administración local, la riqueza o posición de mercado del municipio, se ha considerado también un factor con capacidad para explicar diferencias en el modelo de desarrollo urbano. Este aspecto se ha trabajado en el documento a través de la fase de convergencia con la Unión Europea en base al PIB per cápita de las distintas regiones comunitarias.

De esta forma, en atención al modo en el que se gestionan las políticas (dimensión procedimental), se produce una mayor colaboración en el marco de los proyectos que se encuentran en fase de Competitividad y que por tanto parten de un nivel económico más alto. Esta colaboración se produce fundamentalmente entre áreas municipales y con actores ajenos a

la administración local. Ahora bien, en lo que respecta a la gobernanza externa se encuentran diferencias significativas en atención al tipo de actor con el que se colabora, ya que son los municipios en Competitividad los que estarían incorporando en mayor medida a las asociaciones en el desarrollo de sus proyectos, mientras que los municipios en Convergencia son los que más estarían colaborando con las empresas. En atención al desarrollo de herramientas de nueva gestión pública, parecen ser los municipios en Phasing In los que estarían concediendo una mayor importancia general a la incorporación de estas medidas de gestión innovadoras en el marco de sus proyectos de regeneración urbana, excepto en el caso de las herramientas que tienen que ver con la eficiencia en el presupuesto que parecen desarrollarse en mayor medida en el caso de los municipios en Convergencia.

Por otra parte, en lo que respecta a la dimensión sustantiva o, lo que es lo mismo, el contenido de los proyectos, no se aprecia una tendencia clara en lo referente a la orientación del presupuesto en atención al desarrollo económico. De esta forma, los municipios con mayor orientación social en atención a la fase de convergencia, se encuentran en las fases intermedias, mientras que los municipios en Convergencia y en Competitividad se estarían orientando algo más al desarrollo de la dimensión económica en sus proyectos de regeneración urbana. No obstante, dado el bajo número de casos en las fases intermedias, estos datos se deben tomar con precaución.

En último lugar, esta variable se relaciona de manera significativa con algunas características de proyecto, fundamentalmente con el tipo de intervención y con la tipología de actuaciones. De esta forma, los municipios con mayor desarrollo económico, en fase de Competitividad, se dedican mayoritariamente a la intervención en barrios degradados y se especializan en el desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica. Sin embargo, los municipios en Convergencia, que parten de un desarrollo económico más bajo, estarían interviniendo fundamentalmente en los centros históricos de la ciudad y se estarían especializando en el desarrollo de actuaciones de carácter físico, fundamentalmente destinadas a la creación, renovación y dotación de equipamientos y a las intervenciones de mejora en el espacio público.

De esta forma, la riqueza o la posición de mercado del municipio ha demostrado ser un factor relevante y con capacidad para explicar diferencias en el modelo de desarrollo urbano. En este sentido, parece ser que los municipios que parten de un nivel económico más bajo tendrían por una parte, la necesidad de satisfacer en algunos casos la carencia en materia de equipamientos e infraestructuras de carácter básico; y por otra, mayor necesidad de obtener rentabilidad económica con el desarrollo de sus actuaciones. Sin embargo, una vez alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico, como es el caso de los municipios en Competitividad, estos pueden dedicarse a la satisfacción de otro tipo de demandas menos

vinculadas tradicionalmente con la regeneración urbana, como son las actuaciones de dinamización social.

Estos resultados estarían corroborando la importancia del contexto local como ámbito territorial específico en el que las propias características municipales, como confluencia de factores que tienen lugar en el territorio, estarían condicionando el desarrollo de los proyectos, tanto en lo que respecta al contenido como en lo referente a la forma de gestionarlos. Sin embargo, no se pueden considerar menos importantes algunas características del propio proyecto, que también parecen estar introduciendo importantes diferencias en lo que respecta al desarrollo de la dimensión procedimental y sustantiva.

En este sentido, en el marco de este trabajo se plantea que la introducción de algunos elementos como la existencia de una oficina creada expresamente o la de una comisión u órgano formalmente establecido, en el que participen diferentes instituciones o grupos para el desarrollo del programa, estaría actuando como mecanismo facilitador para el establecimiento de acuerdos de colaboración en el marco de los proyectos de regeneración urbana. En este sentido, la existencia de ambos tipos de elementos se estaría relacionando con un mayor desarrollo de la dimensión procedimental, lo que supone una mayor colaboración y un mayor despliegue de las herramientas relacionadas con la nueva gestión pública en estos casos. Ahora bien, en lo que respecta a la dimensión sustantiva, no se aprecia una relación tan clara entre las variables. La existencia de una oficina creada expresamente para gestionar el programa se relaciona con una mayor cobertura política, mientras que la comisión formalmente establecida para el desarrollo de los proyectos estaría orientando el presupuesto hacia el desarrollo de la dimensión social.

Si bien estas variables estarían introduciendo diferencias significativas en lo que respecta a la forma en la que se gestionan los proyectos, estarían produciendo diferentes efectos sobre el contenido de estas políticas.

Por otra parte, en coherencia con la literatura que se ha tratado en este trabajo, la experiencia previa ha demostrado ser un aspecto relevante en el estudio de las políticas de regeneración urbana desarrolladas en España, en el marco de los fondos europeos. Precisamente, dada la especificidad y las mayores dificultades administrativas y de gestión que introduce este tipo de programa, el hecho de haber sido beneficiario en convocatorias anteriores se considera un factor relevante en lo que respecta al aprendizaje institucional. No obstante, se considera necesario aclarar que el número de casos con experiencia en la muestra es bastante bajo, lo que obliga a tomar estos resultados con precaución.

En este sentido, si bien no se aprecian diferencias significativas en atención al índice de gobernanza total, sí se observan diferencias en atención al tipo de actor con el que se colabora.

De esta forma, la experiencia previa parece relacionarse con una mayor colaboración entre áreas municipales y con actores ajenos a la administración local; mientras que los municipios sin experiencia estarían colaborando en mayor medida que el resto con niveles superiores de gobierno. Asimismo, la experiencia parece vincularse con un mayor desarrollo de las herramientas que se relacionan con la innovación en la gestión de la administración local. Del mismo modo, en atención al contenido de las políticas de regeneración urbana, la experiencia previa en la gestión de este tipo de programas estaría orientando el presupuesto hacia el desarrollo de la dimensión social, aunque se estaría relacionando con una menor cobertura política, en base a los ámbitos de actuación de la convocatoria contemplados en el desarrollo del proyecto.

El último lugar, en atención a las características del proyecto, la experiencia previa se relaciona con una mayor intervención en barrios degradados, con un mayor desarrollo de las actuaciones de dinamización social y económica y con un menor peso relativo de las de carácter físico o urbanístico.

En este sentido, si bien se considera necesario tomar estos resultados con precaución, esta variable parece estar introduciendo una lógica de actuación diferente con respecto al resto de municipios. De esta forma, la experiencia previa parece relacionarse no sólo con la dimensión procedimental y sustantiva, sino también en relación con algunas características del proyecto, como el tipo de intervención o la tipología de actuaciones.

Tal y como se ha presentado en el marco de este trabajo, existe una cantidad relativamente importante de literatura que confirma la importancia del tipo de barrio en el que se interviene en lo que respecta al contenido de los programas, así como a la forma de gestionarlos. La potencialidad de este trabajo consiste en el hecho de analizar esta variable de forma extensiva, lo cual permite extraer conclusiones generales del conjunto de los programas, que van más allá del análisis de casos particulares. Este hecho ha permitido conocer la influencia de esta variable en el conjunto de los proyectos de regeneración urbana que se desarrollan en España en el periodo 2007-2013.

De esta forma, el análisis de los proyectos ha permitido distinguir tres tipos de intervención: barrios degradados, centros históricos y actuaciones para el conjunto del municipio en aquellos casos en los que no se aprecia una delimitación geográfica tan clara. Esta clasificación en atención al tipo de barrio en el que se interviene, estaría introduciendo importantes diferencias que se relacionan con la dimensión procedimental y sustantiva de los proyectos y que llevan a afirmar la existencia de diferentes lógicas o estrategias de actuación en cada caso.

Así, las intervenciones en barrios degradados se caracterizan por colaborar en mayor medida con todos los actores, fundamentalmente con otras áreas municipales y con actores ajenos a la administración local, entre los cuales destaca ampliamente la colaboración con asociaciones. Asimismo, son las intervenciones en este tipo de barrio las que estarían contemplando un mayor desarrollo de herramientas de gestión innovadoras en el seno de la administración local. Por otra parte, en relación con la tipología de actuaciones y en coherencia con la orientación del presupuesto, la actuación más frecuente en los barrios degradados es la dinamización social.

Sin embargo, en coherencia con la literatura consultada al respecto, se aprecia una lógica de actuación completamente distinta en los centros históricos de la ciudad. De esta forma, las intervenciones en este tipo de barrio se caracterizan por dar prevalencia al desarrollo de la dimensión económica sobre la social. En relación con este hecho, a pesar de que las intervenciones en este contexto contemplan una menor colaboración con actores ajenos a la administración local, es el barrio que estaría incorporando a las empresas en mayor medida en el desarrollo de sus proyectos. Ahora bien, en relación con la tipología de actuaciones mayoritaria, los centros históricos se estarían especializando en el desarrollo de intervenciones de mejora en el espacio público.

Estos resultados vendrían a confirmar las hipótesis que se plantean en el marco de este trabajo en relación al tipo de intervención, ya que se estaría poniendo de manifiesto que iniciativas caracterizadas por una lógica de mercado estarían implicando la participación de inversores privados, mientras que iniciativas destinadas a la regeneración social de las zonas objeto de actuación contarían como actor protagonista con la administración pública y actores de la sociedad cívica local. Asimismo, los resultados obtenidos en el marco de este trabajo han permitido comprobar la existencia de barrios "sensibles", que se corresponderían con los barrios degradados; y barrios "oportunidad",⁴¹ que serían los centros históricos. En este sentido, se detecta en los primeros un mayor desarrollo de actuaciones de carácter social y tienen como principal objetivo la recuperación de los usos y funciones que tradicionalmente tenían. En el otro extremo, los barrios "oportunidad" presentan una lógica de inserción de las zonas objeto de actuación en el mercado urbano. Siguiendo esta lógica, el éxito de la regeneración urbana se basará en la creación de valor.

De esta forma, sobre la base de los resultados obtenidos, parece evidente afirmar que los barrios degradados parecen ser el contexto idóneo desde el que estudiar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar a través del desarrollo de las políticas de regeneración urbana en España. No sólo porque estarían contemplando una tipología de actuaciones más diversificada, que concedería una menor importancia a los tradicionales, aunque todavía frecuentes actuaciones de

⁴¹ Véase Bonneville (2005).

carácter físico, sino porque estarían contemplando un mayor desarrollo de la dimensión social y de los mecanismos de colaboración en el marco de los proyectos de regeneración urbana.

Si bien es cierto que, hoy en día, la retórica de la integralidad se encuentra ampliamente extendida y muy presente en el mundo académico y en el de los gestores urbanos, diferentes autores han señalado que las actuaciones diseñadas por las administraciones para los barrios desfavorecidos, se han destinado fundamentalmente a la regeneración física del territorio. En la mayoría de los casos se ha tendido a calificar un programa como integral atendiendo al impacto que dicha actuación producirá en el futuro. Para evitar este solapamiento entre el tipo de actuaciones y el tipo de objetivos que se persiguen, se ha creado una variable que atiende únicamente al tipo de actuación que se realiza, sin atender al impacto que se espera produzca en el territorio. La creación de esta variable a través del análisis pormenorizado de cada una de las actuaciones contempladas en los programas de regeneración urbana que se incluyen en este trabajo, ha permitido analizar de manera más pura la tipología de actuaciones desarrollada en cada caso y contrastar hasta qué punto es cierto el hecho de que siguen predominando las actuaciones de carácter físico en los barrios desfavorecidos.

Teniendo en cuenta el hecho de que la esencia de estos programas de regeneración urbana cofinanciados con fondos europeos se enfocan hacia la intervención en barrios desfavorecidos, se parte de la base de que el conjunto de barrios o zonas de la ciudad sobre las que se interviene se incluyen en esta clasificación, ya que es necesario justificar la necesidad de intervenir en ellos por medio del establecimiento de una serie de indicadores de vulnerabilidad. En este sentido, es cierto que a nivel general para el conjunto de los proyectos se sigue concediendo un importante peso a las actuaciones de carácter físico o urbanístico, aunque existen importantes diferencias en función del tipo de barrio en el que se interviene, como se ha mencionado anteriormente.

Ahora bien, esta variable se ha mostrado relevante no sólo en relación al tipo de barrio, donde se ha podido verificar la existencia de diferentes modelos de intervención en el territorio, sino también en relación a la dimensión procedimental de los proyectos. En este sentido, las actuaciones de dinamización social estarían correlacionando de manera positiva con la gobernanza externa, lo que significa que a medida que se desarrollan estas actuaciones se tiende a incorporar en mayor medida a actores ajenos a la administración local. El indicador de gobernanza externa se compone de la colaboración con dos tipos de actores: las empresas y las asociaciones. Cuando desagregamos este indicador al objeto de comprobar qué tipo de relación se establece con cada uno de los actores, se observa que esta relación se muestra positiva y significativa en la colaboración con asociaciones. Lo que significa que el desarrollo de actuaciones de dinamización social parece verse acompañada de la colaboración con las

asociaciones. Hecho que parece tener sentido dada la naturaleza de la intervención que reclama diferentes actores para colaborar. De la misma forma, tal y como se ha señalado en el marco teórico de este trabajo, los actores tratan de movilizar su poder al objeto de influir en el proceso en su propio beneficio. De esta forma, en el caso en el que los objetivos coincidan se dará cooperación entre ellos.

Por otra parte, si bien las medidas de dinamización social y económica parecen estar funcionando de manera similar ya que es frecuente que se vean acompañadas la una de la otra, parecen obedecer a distintas lógicas a la hora de establecer acuerdos de colaboración con diferentes actores en el marco de los proyectos. Así, las actuaciones de dinamización económica correlacionan negativamente con la gobernanza multinivel, lo que significa que a medida que se desarrolla este tipo de actuaciones se colabora en menor medida con niveles superiores de gobierno. Sin embargo, las actuaciones en el espacio público se relacionan de forma negativa con la gobernanza interna. Este dato nos viene a decir que a medida que los municipios desarrollan actuaciones de carácter físico destinadas a la mejora del espacio público se produce una menor colaboración entre áreas municipales. En este sentido, puede parecer lógico que intervenciones de carácter más físico en el territorio tiendan a no colaborar con otras áreas municipales dada la naturaleza urbanística de la intervención.

Con respecto a la nueva gestión pública, se observa una correlación positiva entre el desarrollo de medidas de dinamización social y la incorporación de herramientas de gestión innovadoras en el seno de la administración pública, fundamentalmente en lo que respecta a las medidas para garantizar la legitimidad de las actuaciones. Ahora bien, se observa una lógica completamente diferente con las actuaciones en el espacio público, en este caso el desarrollo de este tipo de actuaciones correlaciona negativamente con la implementación de herramientas de gestión innovadoras, fundamentalmente con la eficacia de los técnicos y con la legitimidad de las actuaciones. En este sentido, podemos concluir que las actuaciones de dinamización social serían las que presentan una mayor tendencia al desarrollo de herramientas de gestión eficaces, mientras que el resto de actuaciones presentan una relación negativa o no significativa con esta variable.

En definitiva, este trabajo ha posibilitado la realización de un acercamiento de manera extensiva al conjunto de los proyectos de regeneración urbana que se desarrollan en España, cofinanciados con fondos europeos para el periodo 2007-2013. La explotación de la información de manera extensiva no sólo ha permitido extraer algunas conclusiones generales acerca del modo en el que se conciben y gestionan estos programas en España, sino que además este análisis en profundidad ha llevado a la detección de una serie de variables que estarían contribuyendo a explicar las diferencias que se producen en relación al desarrollo de la dimensión procedimental

y sustantiva de los proyectos entre los distintos casos. Estos resultados vendrían a confirmar la importancia del contexto municipal, así como de las variables del proyecto que se han incorporado en este trabajo en lo que respecta al desarrollo de la dimensión procedimental y sustantiva de los proyectos.

Junto a ello, este trabajo contempla el establecimiento de una tipología de modelos de regeneración urbana, en base al cruce de estas dimensiones (procedimental y sustantiva) desde el que estudiar el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar. Concretamente, se propone un modelo de análisis a partir de la gobernanza y la orientación social o económica de los proyectos, en atención al presupuesto invertido en cada una de estas áreas. De este modo, se obtienen cuatro modelos, a saber: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica, Baja Gobernanza Local e Intervención Social, Alta Gobernanza Local e Intervención Económica y Alta Gobernanza Local e Intervención Social.

En este sentido, los proyectos que se incluyen en el modelo con Alta Gobernanza Local e Intervención Social parecen ser los contextos más idóneos desde los que estudiar la promoción de Sistemas Locales de Bienestar. Estos municipios no sólo estarían haciendo prevalecer la dimensión social sobre la económica en el desarrollo de las actuaciones que integran sus proyectos de regeneración urbana, sino que además en su diseño e implementación estarían contemplando la participación de diferentes agentes en mayor medida que el resto.

Además de profundizar en las características de estos modelos, al objeto de comprobar la presencia de las variables que han demostrado ser relevantes en el análisis de las políticas de regeneración urbana, el objetivo de la última parte del trabajo se ha destinado a cualificar de manera intensiva la información obtenida en el cuestionario. Para ello, en primer lugar, se han seleccionado los casos más representativos de cada modelo y se han realizado entrevistas en profundidad a los técnicos municipales responsables de gestionar las Iniciativas Urbanas en cada caso. El hecho de abordar esta parte del trabajo de manera intensiva se corresponde por una parte, con la necesidad de profundizar en el conocimiento de los mecanismos que han llevado a establecer un tipo u otro de programa; y por otra, a la necesidad de confrontar la información reflejada en el diseño de los proyectos con la verdadera implementación de las actuaciones.

De esta manera, se realizan entrevistas en profundidad en los cuatro casos de estudio: Cádiz, como representante del modelo con baja gobernanza e intervenciones de carácter económico; Córdoba, como representante del modelo con baja gobernanza e intervenciones de carácter social; Alicante, en el modelo con alta gobernanza e intervenciones de carácter económico; y Coslada como el municipio que estaría representando al modelo con alta gobernanza e intervenciones de carácter social.

El análisis de las entrevistas ha puesto de manifiesto la existencia de otro tipo de factores presentes en la implementación de las políticas, que estarían ejerciendo una importante influencia en el desarrollo de los proyectos. De este modo, dado el modelo político en el que nos encontramos, en el que no parece haber un consenso en lo que respecta al modelo de ciudad deseable, ni en lo referente al establecimiento de objetivos y retos comunes para el territorio, los cambios que se producen en el gobierno local estarían actuando en muchos casos como elemento de ruptura con las políticas anteriormente diseñadas.

Este hecho se pone especialmente de manifiesto en el caso de Coslada, quien si bien se encuentra en el modelo teórico que en mayor medida estaría promoviendo el desarrollo de Sistemas locales de Bienestar, se encuentra con importantes problemas a la hora de la implementación. Ello se relaciona con los cambios de gobierno y de color político que se producen durante el desarrollo de la iniciativa Urbana, en el año 2011 y en 2015. El cambio de color político que se produjo en 2011 no sólo llevó a reformular y reducir el presupuesto del proyecto de manera drástica, sino que propició que este quedara prácticamente bloqueado durante el tiempo que duró el mandato. Este hecho acarrió la necesidad de que fuera el siguiente equipo de gobierno el responsable de justificar el gasto, ejecutar el resto de las actuaciones y finalizar el proyecto, en los pocos meses que quedaban para hacerlo.

Este parón en el proyecto, así como la falta de un proyecto común para el municipio entre partidos de diferente color político ha impedido el correcto desarrollo de la iniciativa a lo largo de los años previstos para ello, realizándose esta intervención de manera intermitente lo cual ha dificultado por una parte el hecho de que la ciudadanía sea consciente de que se está llevando a cabo un proyecto europeo en su barrio y se pueda implicar en el desarrollo del mismo; y por otra parte también ha impedido o dificultado en mucha medida el trasvase de conocimientos y maneras de hacer política desde Europa a los técnicos municipales, que no se han relacionado el tiempo suficiente con este tipo de mecanismos y procedimientos y que por tanto no han tenido el tiempo necesario para familiarizarse con estas dinámicas de intervención y de colaboración entre diferentes agentes que se promueve desde Europa.

De esta forma, si bien Coslada ha diseñado un proyecto que a nivel teórico estaría cumpliendo con los requisitos necesarios para el desarrollo de Sistemas Locales de Bienestar, todas las dificultades por las que ha atravesado en la implementación han tenido una clara repercusión sobre el tipo de programa que finalmente se ha llevado a cabo.

Sin embargo, el caso de Cádiz, en el otro extremo, parece haber tenido bastante más éxito en lo que respecta a la implementación de estas políticas. Este hecho se puede relacionar por una parte con la mayor estabilidad política de este municipio, y por ende del proyecto, que únicamente cambia de color político en el año 2015. Asimismo, los técnicos manifiestan no

haber tenido ninguna dificultad en lo que respecta al desarrollo del proyecto con este cambio, aunque también es cierto que en ese momento el proyecto se encontraba muy avanzado. Asimismo, durante la realización de las entrevistas se ha detectado un nivel importante de autonomía e implicación del personal técnico, hecho que podría estar contribuyendo también a garantizar la continuidad y la mayor estabilidad del proyecto. Todos estos factores, junto a la experiencia de Cádiz en convocatorias anteriores de fondos europeos, podrían contribuir a explicar las diferencias entre los casos.

El caso de Córdoba permite ejemplificar la necesidad de garantizar una cierta autonomía y estabilidad al equipo técnico experto encargado de gestionar los proyectos de regeneración urbana. Así como la necesidad de garantizar unos mecanismos que aseguren la independencia política e impidan el uso partidista del equipo técnico, ya que éste no se puede ver abocado al cambio cada vez que lo hace el gobierno local, ni puede generar suspicacias si entra un nuevo equipo de gobierno. Córdoba también se ha encontrado con problemas de diversa naturaleza que han afectado profundamente al desarrollo del proyecto. Uno de los principales problemas que se detecta en este caso es precisamente la falta de autoridad o de autonomía que se le concede al personal técnico con experiencia en la gestión de este tipo de programas. Así como los intentos de hacer un uso partidista de este equipo.

Si bien en el caso de Alicante no se han producido cambios de color político hasta el año 2015, sí que se han producido cambios en el equipo de gobierno que también han afectado de alguna manera al desarrollo del proyecto. De esta forma, no sólo se considera importante el cambio político, sino que también estarían afectando los cambios que se producen en las personas destinadas a las diferentes concejalías incluso dentro de un mismo partido. De este hecho se desprende la necesidad de adoptar un modelo de desarrollo urbano que se adopte sobre la base de un consenso no ya sólo entre los diferentes partidos, sino en el que se incorpore a la ciudadanía, así como a los agentes públicos o privados involucrados en el territorio sobre el que se actúa. La adopción de este consenso en relación a las necesidades que plantea un territorio concreto, posibilitará el avance hacia un mismo objetivo y garantizará la estabilidad y la continuidad de los proyectos y políticas que se emprendan. Asimismo, y lo que parece más difícil, no sólo sería adecuado establecer este modelo en relación al contenido de las políticas, sino también en lo que respecta al modo en el que se deben gestionar estas iniciativas.

Sin embargo, a pesar de las dificultades, fundamentalmente relacionadas con la gobernanza, estos cambios no han producido graves alteraciones en el caso de Alicante. Ello podría ponerse en relación con el hecho de que la iniciativa Urbana se integre como parte del Plan Integral para la Zona Norte. Este hecho ha contribuido a dotar de una mayor estructura estratégica al programa y puede haber contribuido en alguna medida a garantizar su estabilidad.

Si bien, en el marco de este trabajo se ha podido avanzar de manera significativa en el análisis de aquellas características que se consideran relevantes en el análisis de las políticas de regeneración urbana a nivel extensivo, el análisis intensivo de los casos seleccionados ha hecho patente la necesidad de confrontar el diseño de los proyectos y la realidad que ha tenido lugar a través de la implementación. Así, podemos observar que proyectos que en origen se diseñaron como muy sociales y participativos han fallado en la implementación fundamentalmente por motivos políticos relacionados con cambios de gobierno.

Por ello, se hace necesario el impulso de mecanismos que garanticen la continuidad y el correcto desarrollo de los proyectos, que se puedan permitir ligeras reformulaciones de las actuaciones en base a las nuevas necesidades que puedan surgir en los diferentes contextos de intervención, pero que en ningún caso pueda tratarse de un proyecto político que trate de transformarse radicalmente o bloquearse cuando cambia el equipo de gobierno. Asimismo, aunque algunas decisiones indudablemente deban tomarse desde el ámbito político se debe dotar a los equipos de técnicos cualificados que trabajan en el desarrollo de estos proyectos de una cierta autonomía que permita la continuidad del proyecto sin bloqueos ni rupturas cuando se produzcan cambios en el equipo de gobierno.

Sobre la base de estas cuestiones, se señala la necesidad de seguir investigando sobre esta línea de trabajo, que permita mejorar los mecanismos de gestión en el marco de los proyectos de regeneración urbana. Asimismo, queda patente en este trabajo la importancia de profundizar en los casos y confrontar la información relativa al diseño con la implementación de las políticas.

9. REFERENCIAS

Andreotti, A; Mingione, E; y Polizzi, E. (2012). Local welfare systems: a challenge for social cohesion, *Urban Studies*, vol. 49 (n.º 9), 1925-1940. doi: 10.1177/0042098012444884

Andreotti, A; y Mingione, E. (2013). The city as local welfare system. En Carmon, N. and Fainstein, S. (eds.), *Policy, Planning and People. Promoting Justice in Urban development* (224-241), Pensilvania, Rumanía: Universidad de Pensilvania.

Aparicio, A; y di Nanni, R. (2011). *Modelos de gestión de regeneración urbana*, Madrid, SEPES (Entidad Estatal de Suelo).

Arias, F. (2000). *La desigualdad urbana en España*. Ministerio de Fomento. Madrid.

Atkinson, R. (1999). Countering urban social exclusion: the role of community participation in urban regeneration. En G. Haughton (ed.), *Community economic development*, (65-78), London, England: The Stationary Office and the *Regional Studies Association*.

Atkinson, R. (2004). New actors in the field of urban regeneration: The development of area-based initiatives and multi-sectoral partnerships. En Gupta, K., (ed.), *Urban Development Debates in the New Millennium. Studies in Revisited Theories and Refined Praxes*, (1-22). New Delhi, India: Atlantic Books.

Atkinson, R; y Rossignolo, C. (2009). An “explicit” EU urban policy after a “learning” phase?, Paper presentado en la *II Conferencia internacional de la Asociación Europea de Investigación Urbana (EURA)*, Madrid.

Bartley, B; y Shine, K. T. (2001). Regeneración urbana en Dublín, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales* (n.º 129), 461-474.

Bianchini, F; y Parkinson, M. (eds.). (1993). *Cultural policy and urban regeneration: the West European experience*, Manchester: Manchester University Press.

Blanco, I. (2005). Políticas de regeneración urbana en Barcelona: distintos modelos en una misma ciudad. Presentado en *X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago de Chile, Chile.

Blanco, I. (2009). Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona. En *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 20, 125-146. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37478/20996>

Blanco, I; Bonet, J; y Walliser, A. (2011). Urban governance and regeneration policies in historic city centres: Madrid and Barcelona. En *Urban Research and Practice*, vol. 4 (n.º 3), 326-343.

Blanco, I; y Subirats, J. (2012). Políticas Urbanas en España: dinámicas de transformación y retos ante la crisis. En *Geopolítica(s)*, vol 3 (nº1), 15-33. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/view/39304>

Bonet-Martí, J; Martí-Costa, M; y Parés, M. (2011). Does participation really matter in urban regeneration policies? Exploring governance networks in Catalonia (Spain). En *Urban Affairs Review*, vol. 48 (n.º 2), 1-34.

Bonneville, M. (2005). The ambiguity of urban renewal in France: Between continuity and rupture. En *Journal of Housing and the Built environment*, vol. 20 (3), 229-242. doi: 10.1007/s10901-005-9012-7

Boyne, G. A. (1998). Bureaucratic theory meets reality: public choice and service contracting in US local governments. En *Public administration review*, vol. 58 (6), 474-484. doi:10.2307/977575

Briata, P. (2012). Beyond social mix: Looking for a path to rethink at planning in the 'cities of difference'. En *Plurimondi*, vol. 10, 65-80.

Bruquetas, M; Moreno, F. J; y Walliser, A. (2005). *La regeneración de barrios desfavorecidos*. Madrid, España: Fundación Alternativas.

Carpenter, J (2013). Sustainable Urban Regeneration within the European Union. A case of "Europeanization"?. En Leary, M. & McCarthy, J. (ed.). *The Routledge Companion to Urban Regeneration* (138-147). London, New York: Routledge. Taylor & Francis Group.

Castells, M. (1979). La intervención administrativa en los centros urbanos de las grandes ciudades. En *Papers*, vol. 11, 227-250. doi:10.5565/rev/papers/v11n0.1169

Crouch, C, Eder K; y Tambini, D. (Eds). (2001). *Citizenship, Markets and the State*. Oxford, England: Oxford University Press.

Davies, J. (2007). The limits of partnership: an exit-action strategy for local democratic inclusion. En *Political Studies*, n.º 55, 779-800. doi: 10.1111/j.1467-9248.2007.00677.x

De Gregorio, S. (2015). Políticas urbanas de la Unión Europea desde la perspectiva de la planificación colaborativa. Las iniciativas comunitarias Urban y Urban II en España. En *CI [ur]. Cuaderno de Investigación Urbanística*, n.º 98, 6-67. recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/dctes?codigo=102293>

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

Farinós, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. En *Boletín de la A. G. E.* n.º 46, 11-32. recuperado de <http://roderic.uv.es/handle/10550/2108>

Ferris, J. M. (1986). The decision to contract out. An empirical analysis. En *Urban Affairs review*, vol. 22 (2), 289-311. doi:10.1177/004208168602200206

Ferris, J; y Graddy, E. (1986). Contracting out: For what? With whom? En *Public Administration Review*, vol. 46 (n.º 4), 332-344. doi:10.2307/976307

Florida, R. (2009). *Las ciudades creativas*, Barcelona, España: Editorial Paidós.

González, M. (2011). Elementos de una política urbana europea. Experiencias de gestión del desarrollo urbano en Alemania y España. En *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 27, 45-67. recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37528>

Gisburg, N. (2007). Putting the social into urban regeneration policy. En *Local Economy*, vol.

14 (1), 55-71. Recuperado de
<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02690949908726475>

Healey, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, London, England: Macmillan.

Huete, M. A. (2010). *Nueva gobernanza y servicios municipales en Estados Unidos, Noruega y España*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.

Huete, M.A; y Navarro, C.J. (2010). Acuerdos de colaboración para la prestación de servicios en el ámbito local en perspectiva comparada. En *Revista Española de Sociología*, n.º 132, 65-103. Recuperado de http://www.jstor.org/stable/29765223?seq=1#page_scan_tab_contents

Jones, P; y Evans, J. (2006). Urban Regeneration, Governance and the State: Exploring Notions of Distance and Proximity. En *Urban Studies*, (9), 1491-1509. doi:10.1080/00420980600749951

Kazepov, Y. (2008). The Subsidiarization of Social Policies: Actors, Processes and Impacts. En *European Societies*, vol 10 (2), 247-273. doi: 10.1080/14616690701835337

Kantor, P; y Savitch, H. V. (2005). Debates and developments. How to study comparative urban development politics: a research note. En *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 29 (n.º 1), 135-151. doi:10.1111/j.1468-2427.2005.00575.x

Kantor, P; Savitch, H. V; y Vicari, S. (1997). The political economy of urban regimes. A comparative perspective. En *Urban Affairs Review*, vol. 32 (n.º 3), 348-377. doi:10.1177/107808749703200303

Marcuse (1996), "Space and Race in the Post-Fordist City: The Outcast Ghetto and Advanced Homelessness in the United States Today", en E. Mingione (ed.), *Urban Poverty and the Underclass*, 176-216. Oxford, Blackwell.

Marshall, A. J. (2004). Europeanisation at the urban level: local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction. En *Journal of European Public Policy*, n.º 12, 668-686. doi: 10.1080/13501760500160292

Mc Carthy, J. (2008). *Partnership, collaborative planning and urban regeneration*, Aldershot, Ashgate.

Michelini, J.J. (2010). Gobernanza territorial, iniciativas locales y desarrollo urbano: los casos de Getafe y Alcázar de San Juan. En *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, vol. 54, 175-201. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3605483>

Moreno, L. (2003). Europeanisation, Mesogovernments and 'Safety Nets'. En *European Journal of Political Research*, vol.42. 271-285. doi:10.1111/1475-6765.00083

Moulaert, F; Martinelli, F; González, S; Swyngedouw, E. (2007). Introduction: social innovation and governance in European cities. En *European Urban and Regional Studies*, vol. 14 (nº 3), 195-209. doi: 10.1177/0969776407077737

Musterd, S; y Ostendorf, W. (Eds.). (1998). *Urban segregation and the welfare state: Inequality and exclusion in western cities*. London, England: Routledge.

- Navarro, C; y Rodríguez, M.J. (2009). *Gobernanza multi-nivel y sistemas locales de bienestar en España. El caso de las Diputaciones Provinciales*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Navarro, C (2011). *Comunidades locales y participación política en España* (No. 273). CIS. Madrid.
- Parés, M; Martí-Costa, Marc; Blanco, Ismael. (2014). "Geographies of governance: How place matters in urban regeneration policies". en *Urban Studies*, vol 51 (15). DOI: 10.1177/0042098013513647.
- Preteceille, E. (2006). La ségrégation contre la cohésion sociale: la métropole parisienne. En H. Lagrange (Ed.), *L'épreuve des inégalités*, 195-246. Paris, Francia: Puf.
- Rauch, D. (2008). Central versus Local Service Regulation: Accounting for Diverging Old-age Care Developments in Sweden and Denmark, 1980–2000. *Social Policy & Administration*, 42(3), 267-287. doi: 10.1111/j.1467-9515.2007.00596.x
- Rodríguez, J.M. (2010). La iniciativa comunitaria “Urban” y sus efectos en España. ponencia presentada en *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración: Democracia y Buen Gobierno*, Madrid, España: AECPA
- Sartori, G., & Morlino, L. (Eds.). (2002). *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sassen, S. (1999). *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokyo*. Buenos Aires, Argentina: Eudeba.
- Sassen, S. (2009): *Territorio, autoridad y derechos*. Madrid, España: Akal.
- Swyngedouw, E., Moulaert, F., & Rodriguez, A. (2002). Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy. En *Antipode*, vol. 34 (3), 542-577. doi:10.1111/1467-8330.00254
- Taylor, M. (2007). Community participation in the Real World: Opportunities and Pitfalls in the New Governance Spaces. En *Urban Studies*, (44), 297-317. doi: 10.1080/0042098061074987
- Van Berkel, R. (2006). The decentralization of social assistance in the Netherlands. En *International Journal of Policy*, vol. 26 (1-2), 20-31. doi:10.1108/01443330610644407
- Van den Berg, L; Braun, E, y Van der Meer, J (2004). *National Urban Policies in the European Union*. Rotterdam, Holanda: Euricur.
- Verhage, R. (2005). Renewing urban renewal in France, the UK and the Netherlands: Introduction. En *Journal of housing and the built environment*, vol. 20, (3), 215-227. doi: 10.1007/s10901-005-9015-4
- Weaver, K; y Rockman, B. A. (eds.) (1993). *Do Institutions Matter?: Government Capabilities in the United States and Abroad*. Washington D. C; Estados Unidos: The Brookings institution.
- Wilson, W. J. (1987). *The truly disadvantaged*. Chicago. Chicago, Estados Unidos: University of Chicago Press.

Zamora, E., y Merinero, R. (2012). Desarrollo urbano integral: orientaciones metodológicas para el diseño de políticas públicas en barrios. En *Ciudad y Territorio*, (173), 145-462. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4110273>

DOCUMENTOS OFICIALES

Agencia Europea del Medio Ambiente (1995) *Europe's Environment: the Dobris Assessment* (Bruselas-Luxemburgo. Ref. CR-80-93-339-EN-C)

Comisión Europea (1990): *Libro verde sobre el medio ambiente urbano* - Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento. COM (90) 218 final, de 26-07-1990. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

Comisión Europea (1991) *Europa 2000. Perspectivas de desarrollo del territorio de la Comunidad* (Bruselas-Luxemburgo. Ref. CX-71-91-518-ES-C)

Comisión Europea (1996) *Primer Informe sobre la Cohesión Económica y Social* (Bruselas-Luxemburgo. Ref. CM-97-96-928-ES-C)

Comisión Europea (1992). *Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht*.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:326:FULL&from=ES:PDF>

Comisión Europea (1992): *Europa 2000: Perspectivas de desarrollo del territorio de la Comunidad*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

Comisión Europea (1992): *Urbanisation and the Functions of Cities in the European Community*. European Institute of Urban Affairs Liverpool John Moores University (Bruselas-Luxemburgo. Ref. CX-75-92-259-EN-C).

Comisión Europea (1994): “Carta de las ciudades europeas hacia la sostenibilidad” o “Carta de Aalborg”, firmada en Aalborg, Dinamarca, el 27 de mayo de 1994.

Comisión Europea (1994) *Europa 2000+ Cooperación para la ordenación del territorio europeo* (Bruselas-Luxemburgo. Ref. CX-86-94-117-ES-) C.

Comisión Europea (1994): *Comunicación de la Comisión a los estados miembros por la que se fijan las orientaciones para los programas operativos que se les invita a elaborar dentro de una iniciativa comunitaria de zonas urbanas (URBAN)*. DOCE nº L 180, Bruselas.

Comisión Europea (1995): *Europa 2000+: Cooperación para la ordenación del territorio europeo*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

Comisión Europea (1996): *Social and Economic Inclusion through Regional Development. The Community Economic Development priority in European Structural Funds programmes in Great Britain* (Bruselas-Luxemburgo).

Comisión Europea (1996): *Comunicación de la Comisión a los estados miembros por la que se fijan las orientaciones para los programas operativos que se les invita a elaborar dentro de una iniciativa comunitaria de zonas urbanas (URBAN)*. DOCE nº C 200, Bruselas.

Comisión Europea (1996): *Ciudades Europeas Sostenibles. Informe del Grupo de Expertos sobre el Medio Ambiente Urbano*. Dirección General XI – Medio Ambiente, Seguridad Nuclear y Protección Civil, Bruselas. (Ref. 97-96-055-ES-C).

Comisión Europea (1996) *Libro Verde La red de ciudadanos. Cómo aprovechar el potencial del transporte público de viajeros en Europa* (Bruselas-Luxemburgo. C3-93-95--564-ES-C)

Comunicación de la Comisión (1996) *Servicios de interés general en Europa*. Ref. (CM-98-96-897-ES-C)

Comisión Europea (1997): Europe of cities. Community Actions in urban areas.

Comisión Europea (1997): Comunicación de la Comisión: "Hacia una agenda urbana en la Unión Europea". COM (97) 197 final. Bruselas.

Comisión Europea (1997) : Comunicación de la Comisión: "Agenda 2000: Por una unión más fuerte y más amplia" . COM (97) 2000 final.

Comisión Europea (1997): Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas: "Hacia una política urbana para la Unión Europea". Bruselas, 06.05.1997.

Comisión Europea (1998c) *Report on Community Policies and Spatial Planning, Working document of the Commission Services*. Brussels: Commission of the European Communities.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento, al Comité Social y Económico y al Comité de las Regiones (1998): "Sustainable Urban Development in the EU: A framework for action" COM (98) 605 final, 23 October 1998.

Comisión Europea (1998): Comunicación de la comisión: "Marco de actuación para el desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea". COM (1998) 605 del 28.10.1998. Bruselas.

Comisión Europea (1999): Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: "Nuevo *Marco de actuación para el Desarrollo Urbano Sostenible en la UE*". (28/10/99). Bruselas.

Comisión Europea (1999): European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Postdam.

Comisión Europea (2000): Vademécum para los programas de la iniciativa comunitaria URBAN II. Documento de trabajo para el nuevo periodo de programación 2000-2006. DG REGIO. Bruselas.

Comisión Europea (2000): Comunicación de la Comisión a los estados miembros. Por la que se fijan las orientaciones de una iniciativa comunitaria relativa a la regeneración económica y social de las ciudades y barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible URBAN II. DOCE nº C 141, (19/05/2000). Bruselas.

Comisión Europea (2002): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Programación de los Fondos Estructurales 2000-2006: Evaluación inicial de la Iniciativa URBAN*, COM (2002) 308 final, de 14-06- 2002. Bruselas

Comisión Europea (2006), Estrategia temática para el medio ambiente urbano. COM (2005) 718 final. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2006): *Política de Cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones*. COM (2006) 385 final. Bruselas: Comisión Europea.

Comisión Europea (2006b): Comunicación de la comisión: Política de cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y al empleo en las regiones. COM (2006) 385 final, del 13.7.2006. Bruselas.

Comisión Europea (2009a): Fomentar un desarrollo urbano sostenible en Europa. Logros y oportunidades. DG REGIO. Bruselas.

Comisión Europea (2010): La dimensión urbana en las políticas de la Unión Europea para el periodo 2007-2013. Parte 1 y 2. DG REGIO. Bruselas.

Comisión Europea (2011^a): Ciudades del mañana. Retos, visiones y caminos a seguir. DG REGIO. Octubre 2011. Bruselas.

Comité Económico y Social Europeo (CESE) (2010): Dictamen encargado por el Ministerio de Vivienda y SEPES (Entidad Pública Empresarial de Suelo), bajo la presidencia española sobre “La necesidad de aplicar un planteamiento integrado a la regeneración urbana” (CESE 760/2010), que fue aprobado el 26 de mayo de 2010.

Comité de las Regiones (2009): “Report of the European Summit for regions and cities for Europe”. 5 y 6 de marzo. Praga.

Comité de las Regiones (2010): Dictamen encargado por el Ministerio de Vivienda y SEPES (Entidad Pública Empresarial de Suelo), bajo la presidencia española sobre “El papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa”, aprobado en su sesión plenaria de 9 y 10 de junio de 2010. (CDR 98/2010 fin).

Consejo Europeo (2007): Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles. Aprobada con ocasión de la reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial, celebrada en Leipzig, el 24/25 de mayo de 2007.

Consejo Europeo (2008): Declaración de Marsella. Aprobada con ocasión de la reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano, celebrada en Marsella, el 25 de noviembre de 2008.

Consejo de Europa. (2009), “Manifiesto for a new urbanity”. European Urban Charter II. Estrasburgo

Consejo Europeo (2010): Declaración de Toledo. Aprobada con ocasión de la reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano, celebrada en Toledo el 22 de junio de 2010.

Consejo Europeo (2011): Agenda Territorial de la Unión Europea 2020 (AT2020). Hacia una Europa integradora, inteligente y sostenible de regiones diversas. Aprobada con ocasión de la reunión informal de Ministros de Planificación y Desarrollo Territorial celebrada en Gödöllő, Hungría, el 19 de mayo de 2011.

Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid (2010): Regeneración urbana integrada en Europa. Documento de síntesis, disponible en: http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/B8F44D9E-47ED-44DE-8FEC-47FFE2FC630B/111525/3_survey_on_integrated.pdf

Naciones Unidas (1992): Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”. Río de Janeiro.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (1972): Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, también conocida como Cumbre de París. WHC-2006/WS/3).

Secretaría General del Consejo Europeo (2012): “Una unión de derecho: de París a Lisboa”. Una secuencia de los Tratados de la Unión Europea.

ANEXO I. Fichas resumen de los proyectos de regeneración urbana incluidos en el marco de este trabajo.

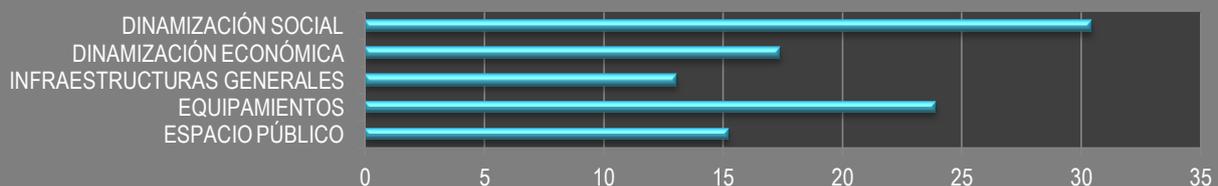
Municipio	ALCALÁ DE GUADAIRA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Regeneración social urbana y económica del casco histórico de Alcalá de Guadaira”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Sevilla
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.285.714
Ayuda FEDER	10.000.000
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

La ciudad de Alcalá de Guadaira nació en su Castillo y desde ahí empezó a crecer. Su fisonomía es la propia de una trama antigua, marcada por el Castillo y el río Guadaíra, símbolos de la identidad local que configuran el atractivo espacio urbano-natural en el que se inscribe el centro alcalaense. El río, a los pies del complejo fortificado, define y se integra en un paisaje único dentro del área metropolitana, dado que junto a su entorno urbano de alto valor patrimonial, se conserva un relevante espacio natural, con restos de bosque original y abundante y diversa avifauna. El proyecto se estructura en torno a un concepto clave: la “conexión”, entendida ésta como la capacidad de unificar las tres zonas de actuación en las que se aglutina gran parte del patrimonio pasado y presente de la ciudad, en una única pieza territorial que funcione y se visualice de forma armonizada. El Plan URBAN de Alcalá de Guadaíra vuelve la mirada a este espacio emblemático que configuran las barriadas de San Miguel, San José Corachas, Zona Centro y Riberas para, de nuevo, generar un conjunto de oportunidades que ayuden a construir un modelo de ciudad sostenible que se articula a través de la puesta en valor de su capital físico, social y simbólico.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALCALÁ DE GUADAIRA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALCALÁ DE GUADAIRA



Municipio	ALCOBENDAS
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“URBAN-Alcobendas Distrito Centro”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Madrid
Comunidad Autónoma	Madrid
Fase	Competitividad
Presupuesto total	15.404.516
Ayuda FEDER	7.702.258
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

Alcobendas y su plan de revitalización del centro urbano “URBAN-Alcobendas Distrito Centro” orienta sus actuaciones a la transformación del casco histórico de la ciudad.

El Centro histórico de Alcobendas, en su zona sur, forma parte del catálogo de barrios vulnerables en el año 2006. Se formó originalmente por viviendas tradicionales vinculadas a la actividad agrícola sobre un trazado irregular. La mayoría de las viviendas se han ido sustituyendo por bloque de vivienda en altura durante las últimas décadas. Se trata de una zona heterogénea de manzanas cerradas con una mezcla de bloques de viviendas de unas cuatro alturas y viviendas bajas tradicionales de una o dos plantas.



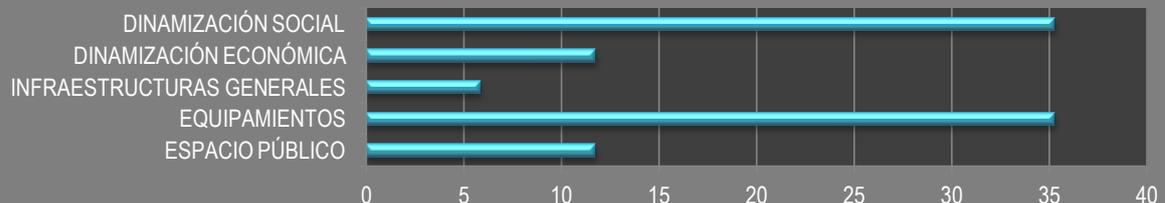
Municipio	ALICANTE
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Urban Barrios Zona Norte de Alicante”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Alicante
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	14.319.197
Ayuda FEDER	10.023.439
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

La zona de actuación del proyecto “Urban Barrios Zona Norte de Alicante” comprende 6 barrios de la ciudad con unas características urbanísticas, sociales y económicas similares, que forman un área unificada localizada en el límite norte del suelo urbano, a unos dos kilómetros del centro de la ciudad. Las barreras que delimitan estos barrios han conformado una disposición urbana de carácter lineal. Esto implica diferencias internas en los distintos barrios de la zona norte en cuanto a la facilidad de acceso, comunicaciones y distribución interna de las vías, factores condicionados también por la propia orografía del terreno. Estos barrios han surgido como núcleos aislados al margen del Plan General de Ordenación Urbana y de la dinámica de crecimiento ordenado de la ciudad y se caracterizan por un elevado índice de desempleo, una débil tasa de actividad económica, alto nivel de pobreza y exclusión, necesidad de reconversión de actividades económicas y sociales, elevado número de inmigrantes, bajo nivel educativo, elevada criminalidad y delincuencia, tendencias demográficas precarias y degradación medioambiental de la zona.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALICANTE



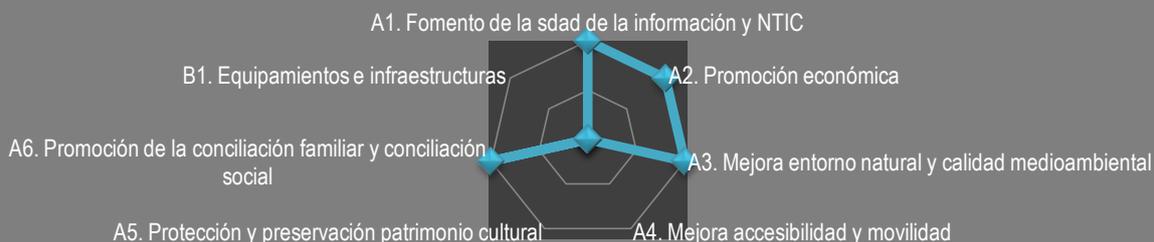
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALICANTE



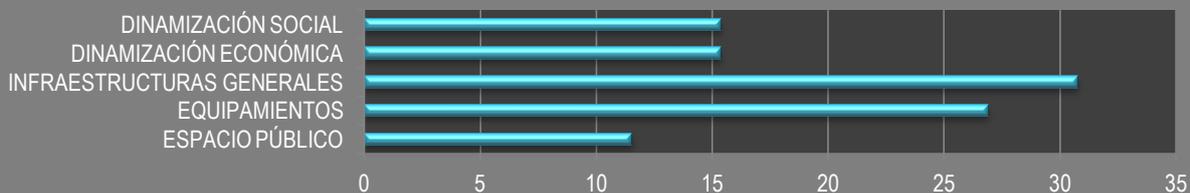
Municipio	ARONA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Estrategia de Desarrollo Local y Urbano”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Santa Cruz de Tenerife
Comunidad Autónoma	Islas Canarias
Fase	Phasing In
Presupuesto total	9.670.006
Ayuda FEDER	7.252.504
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Arona, con su “Estrategia de Desarrollo Local y Urbano” centra su ámbito de actuación en tres zonas degradadas: Las galletas, El Fraile y Costa del Silencio. Sólo el barrio del Fraile supera el 20% de población inmigrante, con un valor exacto de 31,94%, significativamente superior al umbral vulnerable. El Fraile se considera barrio vulnerable, según el Ministerio de Fomento para el año 2006, así como el barrio de Las Galletas, que presenta zonas vulnerables. Este barrio se configura como un núcleo costero y aislado con un origen histórico como asentamiento pesquero y sobre el que a mediados del siglo XX se asentaron inmigrantes de las islas menores (La Gomera y El Hierro) que llegaron atraídos por la oferta laboral que ofrecía el cultivo de la platanera y el tomate. En las últimas décadas han comenzado a desarrollarse segundas residencias con motivo del atractivo marítimo del barrio. En definitiva, esta estrategia integral pretende impulsar el desarrollo sostenible de la zona, favoreciendo el crecimiento y el empleo de calidad mediante la capacitación y adaptación de trabajadores y empresarios, así como mejorando la calidad ambiental y paisajística que haga más atractiva la inversión.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ARONA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ARONA



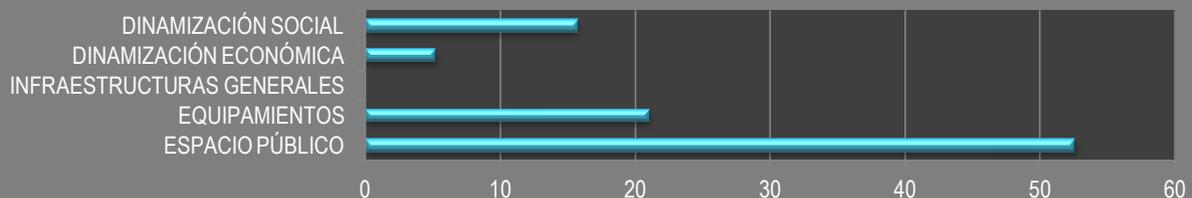
Municipio	BARCELONA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Iniciativa Urbana Trinitat Nova"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Barcelona
Comunidad Autónoma	Cataluña
Fase	Competitividad
Presupuesto total	16.203.820
Ayuda FEDER	8.101.910
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	28,57

Barcelona, con su "Iniciativa Urbana Trinitat Nova" centra su intervención en otro barrio degradado y con importantes índices de vulnerabilidad urbana. El barrio de Trinitat Nova (incluido en el catálogo de barrios vulnerables para el año 2001), perteneciente al distrito de Nou Barris (uno de los diez distritos de Barcelona), surgió durante los años 50 como consecuencia de la construcción de viviendas sociales a cargo del Patronato Municipal de la Vivienda, la Obra Sindical del Hogar y el Instituto Nacional de la Vivienda. El distrito de Nou Barris agrupa a los sectores más populares de la ciudad. La accesibilidad intraurbana sigue presentando dificultades como consecuencia de la difícil orografía del terreno, lo que dificulta los desplazamientos en el interior de éste. Como la mayoría de los polígonos de este periodo, sufrió la habitual carencia de equipamientos, servicios y comunicaciones. Se trata de una zona con mucho sentimiento de barrio, debido a que gran parte de éste es resultado de la acción directa de sus vecinos. Existe un fuerte asociacionismo y un gran movimiento de participación ciudadana para conseguir mejoras. Para suplir la carencia de infraestructuras, servicios y equipamientos, este proyecto interviene de manera mayoritaria en la urbanización de calles y en la creación de infraestructuras de servicios en diferentes zonas del barrio.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: BARCELONA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: BARCELONA



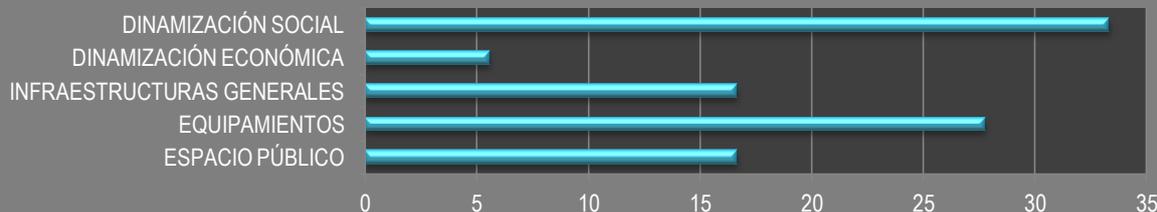
Municipio	BURGOS
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“URBAN BURGOS”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Burgos
Comunidad Autónoma	Castilla y León
Fase	Phasing In
Presupuesto total	11.743.640
Ayuda FEDER	8.220.547
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El proyecto “URBAN BURGOS” centra su ámbito de actuación en el centro histórico de la ciudad. La elección de esta zona viene motivada por una situación económica, social y medioambiental de clara desventaja respecto al conjunto de la ciudad. Esta situación se hace patente con la baja tasa de actividad de la población residente en el centro, la importante concentración de población inmigrante y de minorías étnicas, la tendencia demográfica precaria con un enorme envejecimiento de la población y la ausencia de juventud de relevo. Por otra parte, se produce una fuerte degradación medioambiental con un parque de vivienda muy envejecida, una notable carencia de dotaciones que garanticen la igualdad en el acceso de la población a los servicios, y una movilidad compleja, originada por el efecto embudo que producen el río y el Cerro del Castillo por un lado y el trazado del ferrocarril por otro, en una ciudad lineal que aún no ha logrado cerrar el anillo de circunvalación. El Centro Histórico de Burgos forma parte del catálogo de barrios vulnerables en el año 2001.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: BURGOS



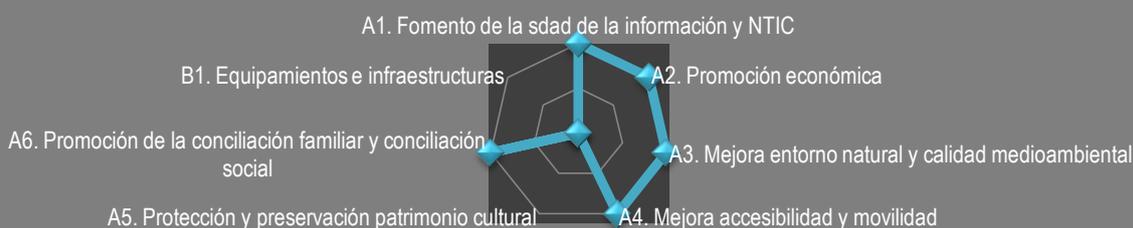
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: BURGOS



Municipio	CÁDIZ
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Proyecto de regeneración económica y social de los barrios de San Juan, La Viña, El Balón y Mentidero"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Cádiz
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.285.326
Ayuda FEDER	9.999.729
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

Cádiz, con su "Proyecto de regeneración económica y social de los barrios de San Juan, La Viña, El Balón y Mentidero" orienta su actuación en un área unificada que forma parte del Casco Histórico urbano de la ciudad de Cádiz. Se encuentra posicionada en el extremo opuesto a los accesos por carretera a la ciudad y la integran un conjunto de barrios que configuran el entramado social de la zona, como son los barrios de San Juan, La Viña, El Balón y El Mentidero. De esta manera se da continuidad a la zona de actuación intervenida a través del Plan Urban-Cádiz (1995-1999) cofinanciado por la Unión Europea, en los barrios del Pópulo y Santa María. La mayor parte de estos barrios se encuentran en el catálogo de barrios vulnerables en el año 2001. El objetivo principal que se plantea este proyecto es hacer de la zona de actuación un entorno más sostenible a partir de las políticas urbanas, así como conseguir que esta zona de la ciudad suponga un enclave más atractivo para la generación de empleo, actividad y riqueza.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: CÁDIZ



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: CÁDIZ



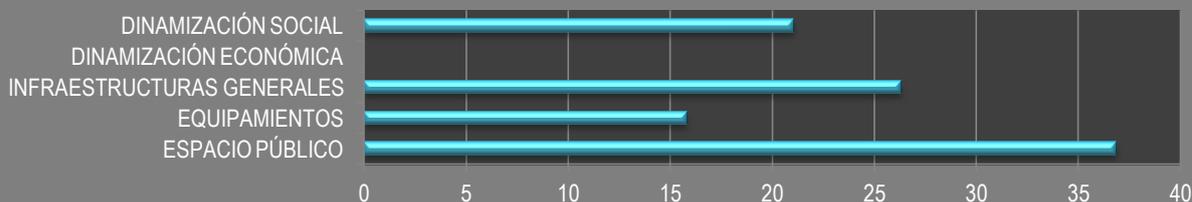
Municipio	CERDANYOLA DEL VALLÉS
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de recuperación y mejora integral de los barrios del Riu Sec entre la antigua fábrica Uralia y la Estación Renfe”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Barcelona
Comunidad Autónoma	Cataluña
Fase	Competitividad
Presupuesto total	16.203.818
Ayuda FEDER	8.101.909
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Cerdanyola del Vallés, con su **“Proyecto de recuperación y mejora integral de los barrios del Riu Sec entre la antigua fábrica Uralia y la Estación Renfe”** centra su atención en barrios como Farigola, Can Xarau, la Sínia y Les Fontetes. Estos barrios presentan un crecimiento desordenado desde los antiguos terrenos ocupados por la fábrica Uralita hasta el entorno de la estación de RENFE. Es un área urbana consolidada, formada por diferentes tejidos urbanos, que se han desarrollado en estrecha relación con el río, pero dándole la espalda. Estos barrios, hoy eminentemente residenciales, han sufrido históricamente las consecuencias de la falta de inversiones urbanas de arreglo, de mejora y de dignificación urbana, así como la adecuación a determinadas condiciones hidráulicas por la presencia del río Seco. La degradación sufrida por el río Seco y sus márgenes durante años, no ha permitido aprovechar la potencialidad de un espacio fluvial de valor ecológico importante y ha contribuido a configurar una zona de la ciudad con unos barrios con necesidad de mejora y afectados por un río degradado y falto de una intervención que lo recupere como espacio de valor y de conectividad dentro de la ciudad.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: CERDANYOLA DEL VALLÉS



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: CERDANYOLA DEL VALLÉS



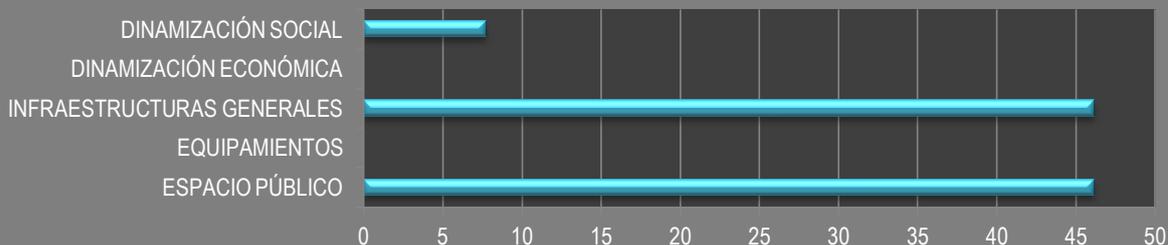
Municipio	CEUTA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	Barriada "Príncipe Alfonso",
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Ceuta
Comunidad Autónoma	Ceuta
Fase	Phasing Out
Presupuesto total	3.723.954
Ayuda FEDER	2.606.767
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Ceuta delimita su área de actuación en la **barriada "Príncipe Alfonso"**, el lugar más conflictivo de la ciudad y la que cuenta con un mayor índice de delincuencia, según datos del Ministerio de Interior. Se trata de un enorme arrabal formado por dos barriadas (Príncipe Felipe y Príncipe Alfonso) y encaramado en unas lomas cercanas a la frontera del Tarajal, que separa Ceuta de Marruecos. Es un hormiguero de callejuelas sin salida, túneles subterráneos, chabolas y mansiones. Para combatir la situación de vulnerabilidad que afecta a esta zona, el proyecto prevé la mayor partida presupuestaria en materia de accesibilidad y movilidad, dotando a los barrios marginales de la zona de las conexiones necesarias (agua, luz, saneamiento, pluviales y espacios públicos). Asimismo, el proyecto diseña la creación de nuevas infraestructuras urbanas y a la mejora del medioambiente urbano.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: CEUTA



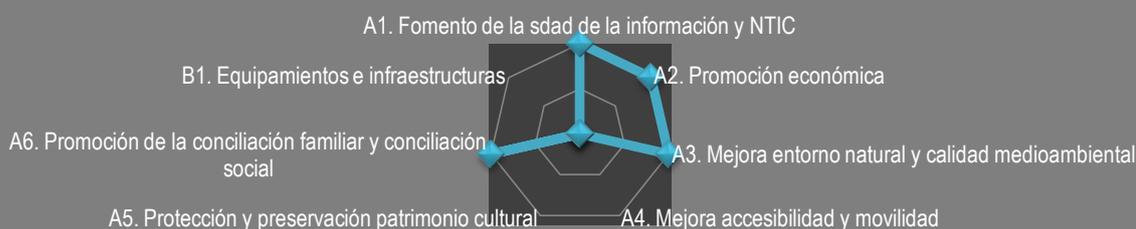
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: CEUTA



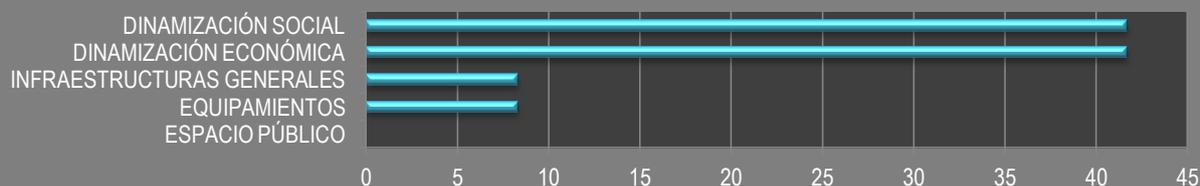
Municipio	CÓRDOBA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Urban Sur Córdoba”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Córdoba
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.349.189
Ayuda FEDER	10.044.432
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Córdoba, con su Proyecto de Regeneración Social, Urbana y Económica del Distrito Sur de Córdoba **“Urban Sur Córdoba”** orienta su actuación a la zona más degradada de la ciudad, la Zona Sur. El distrito Sur incluye barrios clasificados como vulnerables por el Ministerio de Fomento para el año 2001, como el “Sector Sur”, este barrio responde a la necesidad de vivienda para la población obrera en los años 60. La urgencia y el pragmatismo conducen a la construcción masiva de bloques abiertos que permiten alojar a gran cantidad de familias con menos espacio. Otros barrio vulnerable incluido en el Distrito Sur es “Campo de la Verdad-Miraflores”. Estos barrios se consideran vulnerables por las altas tasas de paro y de población sin estudios, muy superiores a los valores de referencia establecidos para este estudio. El proyecto se plantea la realización de un estudio que permita la puesta en marcha de medidas de apoyo empresarial por parte del Ayuntamiento de Córdoba a través de la iniciativa Urban Sur para la revitalización socioeconómica mediante la implicación y participación del sector y ciudadanía de la zona, contemplando variables de género y sostenibilidad ambiental.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: CÓRDOBA



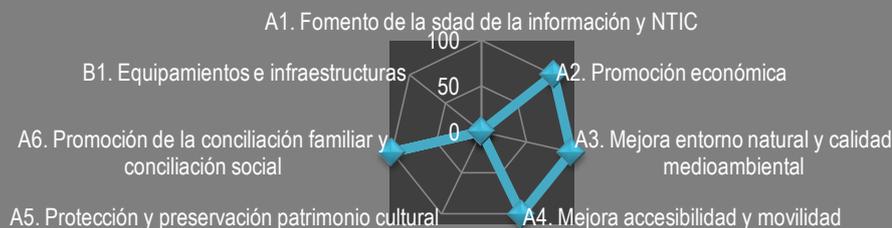
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: CÓRDOBA



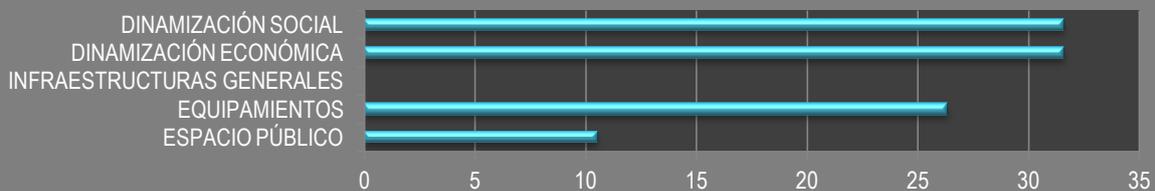
Municipio	COSLADA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	Barrio de la Estación
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Madrid
Comunidad Autónoma	Comunidad de Madrid
Fase	Competitividad
Presupuesto total	13.435.526
Ayuda FEDER	6.717.763
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Coslada, focaliza su programa de regeneración urbana en el "**Barrio de la Estación**". En este barrio aislado y delimitado, tanto por barreras arquitectónicas como naturales, coexisten zonas indiferenciadas de uso industrial y residencial con equipamientos y uso dotacional intercalado, mostrando un paisaje urbano discontinuo y desestructurado con importantes deficiencias en el estado del viario, las infraestructuras básicas y el mobiliario urbano. De esta situación, derivan problemas de accesibilidad y de fragmentación, dividiéndose el Barrio en muchas partes diferenciadas, coincidentes con el paso de las vías del tren, que dividen el Norte y el Sur del Barrio. Se trata de una zona con importantes problemas de aislamiento. El Proyecto URBAN "Barrio de la Estación" tiene por objeto, desde un enfoque integrado, la regeneración urbana de una de las zonas más desfavorecidas y degradadas de la ciudad de Coslada, mediante el desarrollo de estrategias innovadoras de regeneración urbana de esta zona, a través de un enfoque integrado que incluya aspectos sociales, económicos y medioambientales, favoreciendo un desarrollo urbano sostenible.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: COSLADA



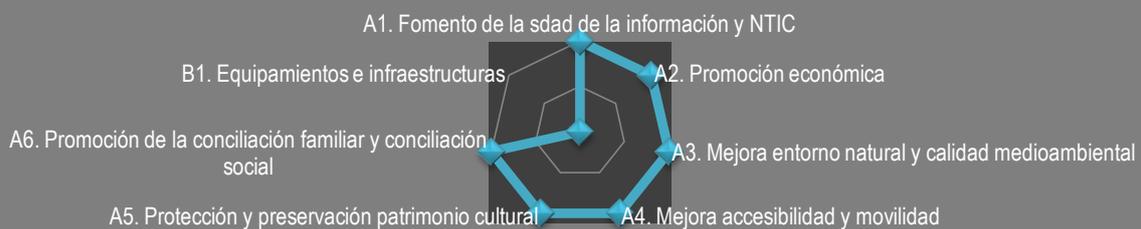
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: COSLADA



Municipio	FERROL
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Regeneración urbana de los barrios históricos de origen de la ciudad marítima de Ferrol”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	A Coruña
Comunidad Autónoma	Galicia
Fase	Convergencia
Presupuesto total	11.433.590
Ayuda FEDER	8.003.513
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El proyecto **“Regeneración urbana de los barrios históricos de origen de la ciudad marítima de Ferrol”** centra su ámbito de actuación en el conjunto formado por los barrios de Ferrol Vello, Canido y A Magdalena, que constituyen el origen de la ciudad de Ferrol. Estos barrios se encuentran incluidos en el catálogo de barrios vulnerables del Ministerio de Fomento en el año 2001. Junto al proceso común de deterioro de los barrios históricos, generados por procesos acelerados de crecimiento urbano se le une la grave crisis económica del último cuarto del siglo XX, con las sucesivas reconversiones del sector naval, el debilitamiento y la deslocalización de funciones y actividades propias de la plaza militar. Los barrios históricos de origen de la ciudad no presentan únicamente una crisis demográfica, social y económica, sino también una crisis ambiental, patrimonial, funcional, cultural e identitaria, que se expresa en términos urbanos en el abandono, el deterioro material de edificios y espacios públicos, la precarización de la habitabilidad, el vaciamiento residencial y de las actividades económicas y el decaimiento progresivo de la vida urbana.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: FERROL



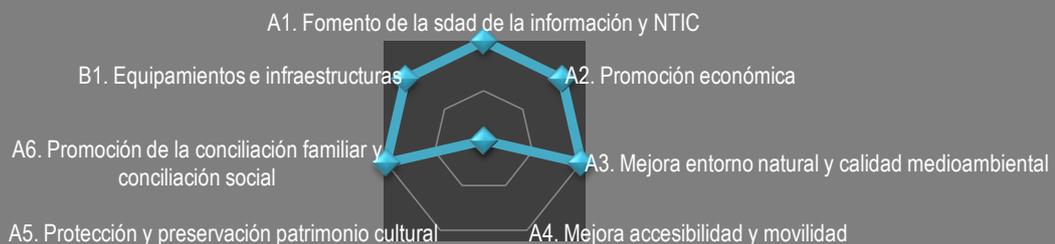
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: FERROL



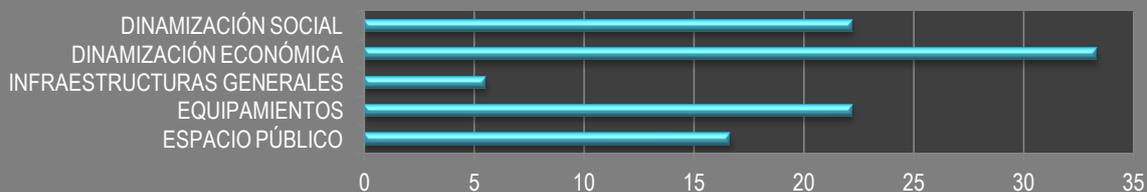
Municipio	GANDÍA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Proyecto Urban de Gandía"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Valencia
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	14.319.198
Ayuda FEDER	10.023.438
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

El **"Proyecto Urban de Gandía"** tiene como objetivo la regeneración de los barrios de Santa Ana, Beniopa y la plaza Elíptica, una de las zonas del municipio más castigadas por la inmigración, la pobreza y el desempleo. El barrio Plaza Elíptica se cataloga como barrio vulnerable en 2006, se configura como un ensanche de la ciudad hacia el norte y el oeste del casco, formado por distintas promociones de bloques. Algunas viviendas se encuentran en muy mal estado de conservación, muy deterioradas y con un perfil de población aparentemente más vulnerable que el resto del barrio. Asimismo, el barrio de Beniopa también se encuentra incluido en el catálogo de barrios vulnerables del Ministerio de Fomento, éste se sitúa al oeste del caso de la ciudad. Beniopa cuenta con características similares relativas al tipo de disposición de las viviendas, aunque se encuentra muy bien dotada de comercios, entre los que destacan algunos destinados a la población extranjera de la zona. Esta área se encuentra muy bien comunicada y muy próxima al centro de la ciudad. El proyecto, combina el desarrollo de estrategias de restauración urbana con otro tipo de medidas de intervención para la mejora de las condiciones sociales y laborales de la población afectada.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: GANDÍA



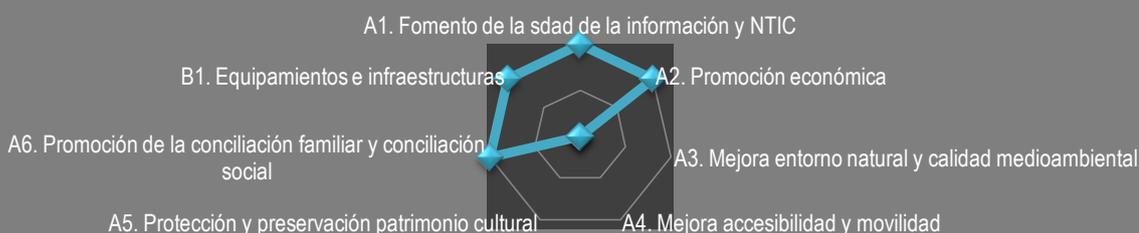
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: GANDÍA



Municipio	GETAFE
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Regeneración Integral del barrio de la Alhóndiga”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Madrid
Comunidad Autónoma	Comunidad de Madrid
Fase	Competitividad
Presupuesto total	15.978.506
Ayuda FEDER	7.989.253
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

El Proyecto **“Regeneración Integral del barrio de la Alhóndiga”** se consolida como una estrategia de regeneración urbana del Barrio de la Alhóndiga, situado en la zona centro-oeste de la ciudad de Getafe. Se selecciona este barrio como ámbito de actuación por ser una de las zonas más emblemáticas del municipio y en el que se constatan una serie de parámetros relacionados con el empleo, la actividad económica y la cualificación profesional entre otros, que hacen prioritaria la intervención para el desarrollo del potencial del barrio y su capital humano. Para ello se han puesto en marcha estrategias de desarrollo sostenible. Esta iniciativa se conforma como un proyecto integral con tres objetivos específicos: mejorar las condiciones de vida de los residentes, creando un entorno urbano atractivo para vivir y trabajar; generar nuevas actividades sostenibles que favorezcan la integración socioeconómica, la igualdad de oportunidades y el desarrollo de la sociedad de la información; y por último: dotar al barrio de estructuras de servicios, participación y gestión que permitan emprender y hacer viable la transformación integral que requiere.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: GETAFE



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: GETAFE



Municipio	HUESCA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Programa de Regeneración Urbana, económica y social del Casco Antiguo, Mártires y Perpetuo Socorro”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Huesca
Comunidad Autónoma	Aragón
Fase	Competitividad
Presupuesto total	11.367.192
Ayuda FEDER	5.683.696
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

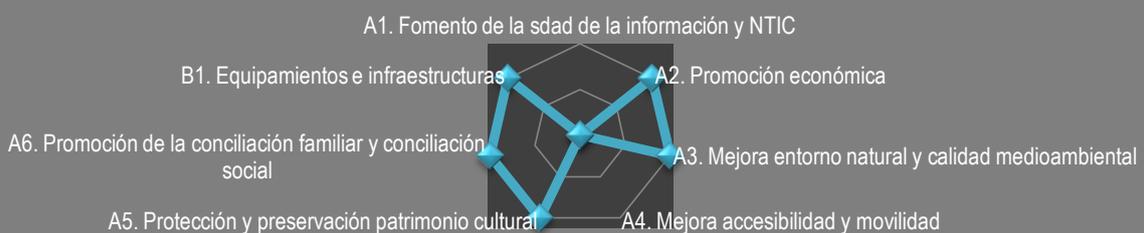
Huesca y su **“Programa de Regeneración Urbana, económica y social del Casco Antiguo, Mártires y Perpetuo Socorro”** delimita su ámbito de actuación a diferentes zonas de la ciudad: El Casco Viejo, La Cuesta de los Mártires, el barrio del Perpetuo Socorro y parte del barrio de Santo Domingo. La Zona Urban constituye un espacio bastante heterogéneo, tanto desde el punto de vista social como desde la tipología arquitectónica, dónde se pueden encontrar tanto edificios de diseño como chabolas. Se encuentra habitada por lo que en sentido amplio podríamos denominar clase media. Ha acogido a la mayor parte de la inmigración menos cualificada y engloba a la población socialmente más marginada. El rasgo común que identifica a esta zona es su segregación social y funcional y una alta degradación medioambiental. Funcionalmente es un sector prácticamente reservado en exclusiva a la vivienda. Esta zona urbana, como la mayoría de los suburbios ha crecido sin los elementos constitutivos de lo que denominamos espacios de reproducción social, cuya incorporación ha sido tardía e insuficiente en algunos de sus componentes. El objetivo del proyecto es contribuir al equilibrio urbano, económico y social, de los barrios de la zona Urban.



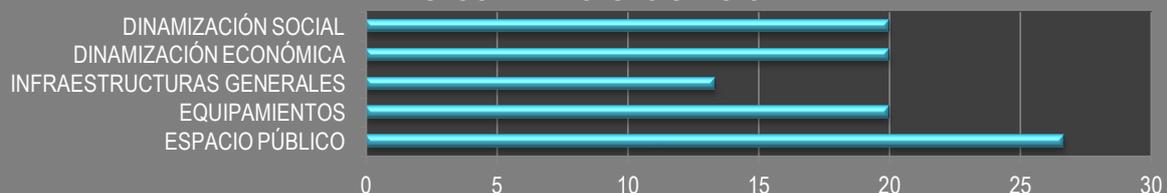
Municipio	JAEN
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Plan Urban III”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Jaen
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.349.189
Ayuda FEDER	10.044.432
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

El proyecto **“Plan Urban III”** centra su ámbito de actuación en el Centro Histórico de la ciudad, el cual se sitúa sobre la ladera de un monte con importantes diferencias de altitud con respecto al resto de la ciudad, situación que condiciona fuertemente su disposición urbana así como la relación con el resto del núcleo urbano. El centro se caracteriza por tener una población envejecida con una baja tasa de natalidad, lo que hace que aumenten las situaciones de dependencia y que la potencialidad que pudiera suponer el gran porcentaje de población en edad de trabajar se vea mermado por el alto grado de exclusión del mercado laboral de su población. La población de la zona supone un polo de atracción para la población inmigrante y presenta importantes desajustes convivenciales y bajos niveles de ingresos. Destaca el bajo nivel formativo de sus habitantes, situación que se ve empeorada por las altas tasas de absentismo escolar de la zona Urban. Dado el potencial turístico y cultural de esta zona, que comprende prácticamente la totalidad del centro histórico y casco antiguo de la ciudad y que incluye los elementos más relevantes del patrimonio arquitectónico de la misma, se concibe como idea básica de tipo estratégico la puesta en valor de este patrimonio para generar el motor de cambio económico de la zona.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: JAÉN



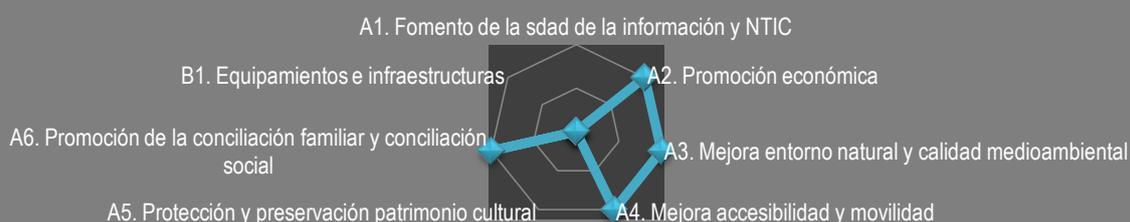
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: JAÉN



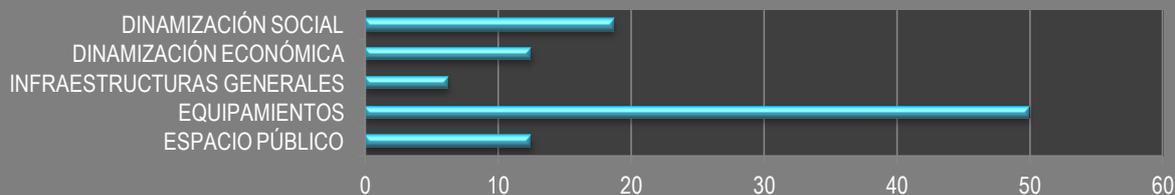
Municipio	JEREZ DE LA FRONTERA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de regeneración socioeconómica de Jerez Sur”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Cádiz
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.349.189€
Ayuda FEDER	10.044.432
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Jerez, su se centra en la zona más desfavorecida del núcleo urbano, la popularmente conocida como “Zona Sur”, una extensa zona situada en el Sureste de la Ciudad que, desde su nacimiento hasta hoy ha presentado unos índices de desarrollo socioeconómico muy inferiores a los del resto de la Ciudad. Una de las características más significativas de la zona es su aislamiento por un pronunciado desnivel. En estos barrios se da un alto índice de pobreza y exclusión social, desempleo, exclusión sociolaboral juvenil, baja cualificación, fracaso escolar, tejido empresarial atomizado y con escaso dinamismo, aspecto deteriorado de los espacios comunes, concentración de infravivienda...Para poner fin a esta situación de vulnerabilidad, el objetivo general de este proyecto de intervención supone la superación del aislamiento histórico que, en materia urbanística, medioambiental, social y económica padece la Zona Sur e integrarla en la dinámica de desarrollo que experimenta el resto de la Ciudad.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: JEREZ



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: JEREZ



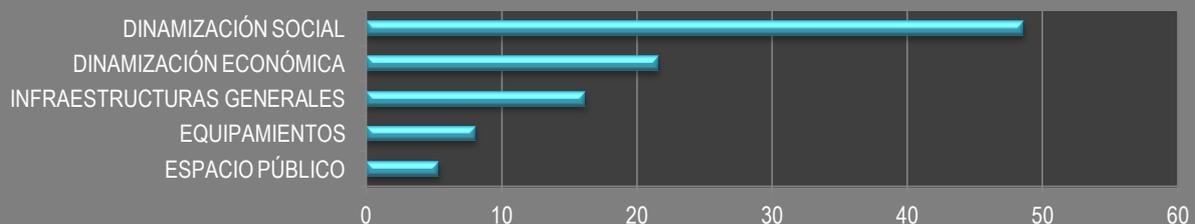
Municipio	L'HOSPITALET DE LLOBREGAT
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Regeneración económica y social del barrio del Gornal"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Barcelona
Comunidad Autónoma	Cataluña
Fase	Competitividad
Presupuesto total	14.000.000
Ayuda FEDER	7.000.000
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

L'Hospitalet, con su Proyecto de **"Regeneración económica y social del barrio del Gornal"** centra de nuevo su actuación en un barrio degradado. El Gornal es un polígono de viviendas construido en los años 70 en el triángulo formado por las vías del ferrocarril, la Gran Vía y la prolongación de la zona industrial en el este de la ciudad. Se ha caracterizado desde sus orígenes por el aislamiento y la segregación urbana. Además, el déficit de equipamientos y la escasa oferta comercial y de servicios se ha visto acompañado de una evolución demográfica negativa. El Gornal presenta singularmente unos niveles de riesgo de exclusión social y de dificultades de acceso a las oportunidades que son de los más importantes de toda la ciudad. A su vez, el barrio del Gornal se encuentra incluido en el catálogo de barrios vulnerables en el año 2001, el barrio se localiza al Sur del municipio, en el distrito 6.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: L'HOSPITALET DE LLOBREGAT



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: L'HOSPITALET DE LLOBREGAT



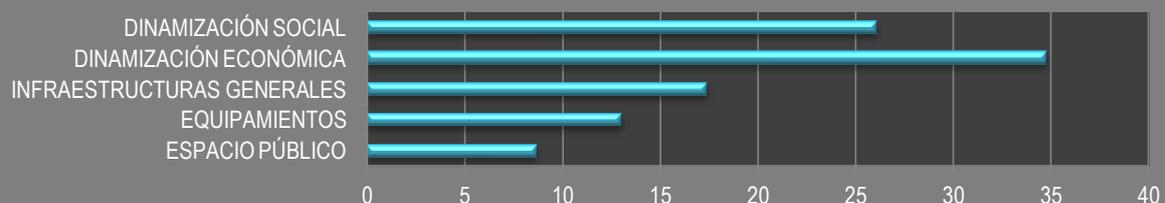
Municipio	LEGANÉS
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de revitalización y dinamización del barrio de la Fortuna”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Madrid
Comunidad Autónoma	Comunidad de Madrid
Fase	Competitividad
Presupuesto total	15.114.148
Ayuda FEDER	7.557.064
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

Leganés, con su **“Proyecto de revitalización y dinamización del barrio de la Fortuna”** centra su atención en otro barrio catalogado como vulnerable por el Ministerio de Fomento tanto en el año 2001 como en el 2006. Se trata de un barrio relativamente joven, que se consolida en 1966 con el Plan General de ese mismo año, localizado en el anillo verde al norte del municipio. Se trata de una forma de crecimiento de periferia mixta. Es el barrio situado más al norte del municipio, junto a la autovía M40, que lo separa del municipio de Madrid. Se encuentra separado del núcleo central por la carretera radial R5. Se trata de un barrio con origen de asentamiento ilegal, con cierto tejido de pequeña industria en su interior. La vulnerabilidad socio-demográfica de este barrio se corresponde con la alta presencia de inmigración extracomunitaria, que es mucho más representativa en barrios como la Fortuna.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LEGANÉS



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LEGANÉS



Municipio	LINARES
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Encuentro entre Orillas"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Jaen
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.349.189
Ayuda FEDER	10.044.432
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

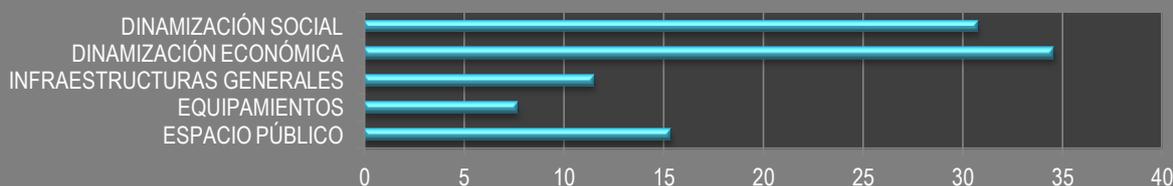
El Proyecto Integrado de Regeneración Urbana del Ayuntamiento de Linares **"Encuentro entre Orillas"** centra su actuación en los barrios de Arrayanes, San José, El Cerro, San Antonio, Belén, Miranda y la Zarzuela. Esta zona de actuación se caracteriza por la falta de conexiones con el resto del núcleo que actúa como elemento de separación de los territorios. Esto ha llevado a localizarse, en la orilla Norte, y hasta la periferia del núcleo, un conjunto de población con un nivel adquisitivo medio-bajo, y con grandes problemas de exclusión, educación y falta de servicios básicos de infraestructura y/o comercios, lo que origina unos visibles problemas de marginación. La mayoría de los barrios de esta zona de actuación se incluye en el catálogo de barrios vulnerables para el año 2001.

El objetivo final es la unión de los parques Cantarranas y Pizar conformando un corredor verde que conlleva el encauzamiento del arroyo Periquito Melchor (aproximadamente 3 Km de zona natural). La urbanización de esa zona, y la implantación de una serie de actuaciones intangibles de carácter social contribuirán a que se produzca el anunciado y esperado "encuentro entre orillas" que da título al proyecto.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LINARES



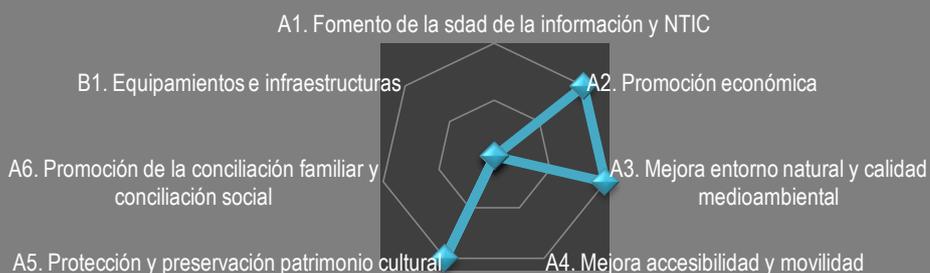
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LINARES



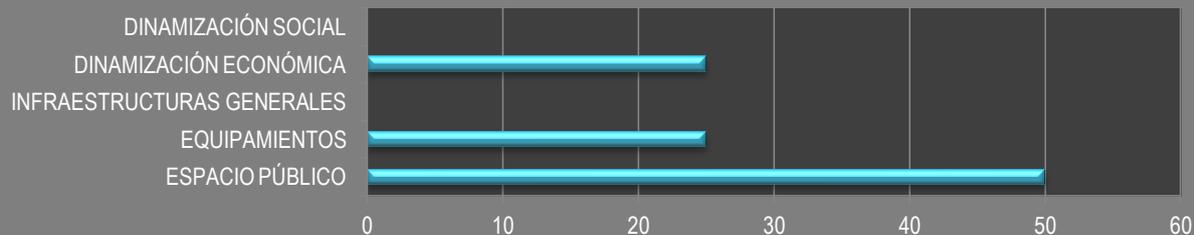
Municipio	LOGROÑO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Un Casco Antiguo para el siglo XXI”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Logroño
Comunidad Autónoma	La Rioja
Fase	Competitividad
Presupuesto total	2.259.514
Ayuda FEDER	1.129.757
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

Logroño, con su proyecto “Un Casco Antiguo para el siglo XXI” orienta sus actuaciones a la regeneración del Centro Histórico de la ciudad. No obstante, debe aclararse, que la iniciativa urbana de Logroño supone un proyecto de regeneración urbana muy limitado, tanto por las actuaciones planteadas, como por los fondos concedidos a las actuaciones, algo más de 2 millones de euros, cantidad bastante inferior a la gran mayoría de proyectos de regeneración urbana.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LOGROÑO



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LOGROÑO



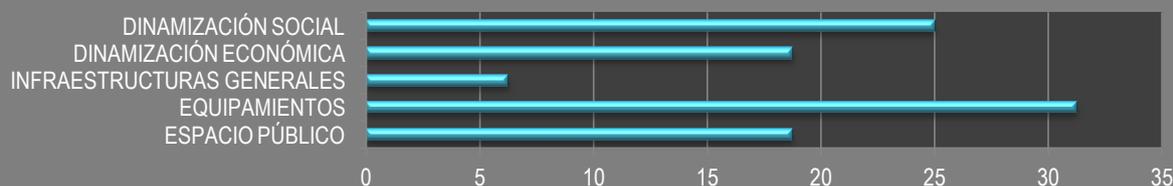
Municipio	LORCA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Barrios Altos de Lorca”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Murcia
Comunidad Autónoma	Murcia
Fase	Phasing Out
Presupuesto total	10.745.650
Ayuda FEDER	7.521.955
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

La “Iniciativa Urbana para los **“Barrios Altos de Lorca”**, afecta a una amplia zona de Lorca que viene sufriendo un proceso de vaciado y degradación social. La zona presenta, además, una importante carencia de servicios de carácter social, cultural, infantiles, de personas mayores, sanitarios...La identificación y delimitación de la zona se ha hecho atendiendo al concepto de “*vulnerabilidad*”, desde una perspectiva urbanística y social (incluido en el catálogo de barrios vulnerables, 2001), caracterizándose la zona por situaciones críticas de degradación social, con especial problemática familiar y de infravivienda, envejecimiento de la población, alto nivel de desempleo, deterioro urbano y ambiental, especial problemática de accesibilidad, valores patrimoniales en peligro de desaparición y, déficit en equipamientos sociales y de infraestructuras. Los denominados “Barrios Altos” ocupan las partes topográficamente más elevadas del casco urbano de la ciudad de Lorca. La estrategia global del proyecto va a ser crear las condiciones físicas, sociales, urbanísticas y medioambientales que promoverán la integración social y la regeneración de la zona a través de estrategias integradas y complementarias que modifiquen la inercia actual

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LORCA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LORCA



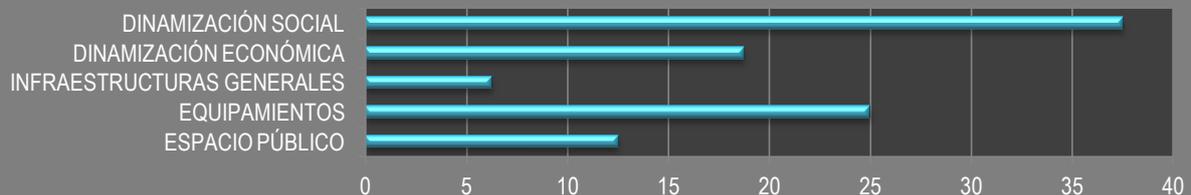
Municipio	MADRID
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto Urban Distrito Villaverde”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Madrid
Comunidad Autónoma	Comunidad de Madrid
Fase	Competitividad
Presupuesto total	15.530.280
Ayuda FEDER	7.765.140
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El Distrito de Villaverde es un área desfavorecida al Sur de la Ciudad de Madrid, se designa como distrito en 1954, fue en el siglo XIX un pequeño municipio, eminentemente agrícola cerealista, aunque con la entrada del siglo XX la industria fue ganando terreno, con grandes y pequeñas factorías, y su población fue creciendo exponencialmente, dando lugar paulatinamente a un barrio más residencial. La Secretaría de Estado de Vivienda y Actuaciones Urbanas del Ministerio de Fomento reconoce varios barrios vulnerables en el año 2001 en el distrito de Villaverde (Villaverde Bajo, Villaverde Alto Sur, Villaverde Alto Este y Villaverde Alto Oeste). Con esta propuesta URBAN se pretende establecer un conjunto de medidas y la puesta en marcha de una serie de actuaciones necesarias para que el Distrito de Villaverde tenga la oportunidad de corregir los problemas mencionados que condicionan su presente y su desarrollo futuro. Estas medidas pretenden ofrecer a la población de Villaverde la posibilidad de optar a un desarrollo sostenible solucionando los problemas presentes y convirtiéndolos en oportunidades para el futuro del Distrito de Villaverde, que debe convertirse en lugar de encuentro multicultural para todos los habitantes que en el residen.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MADRID



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MADRID



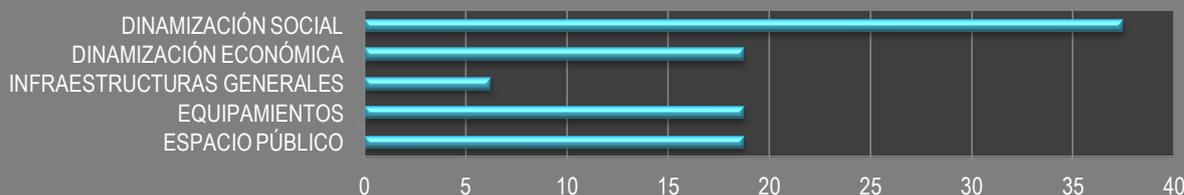
Municipio	MÁLAGA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Arrabales y Carreteras”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Málaga
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.349.189
Ayuda FEDER	10.044.432
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Málaga, con su proyecto **“Arrabales y Carreteras”** centra su área de actuación en el casco histórico de la ciudad, aunque también en los barrios y arrabales que sirvieron de expansión de la ciudad en los siglos XVIII y XIX, así como el pequeño ensanche del Muelle Heredia de principios del siglo XX. La delimitación general de esta área se corresponde con lo que desde el punto de vista del planeamiento urbanístico se denomina Plan Especial de Recuperación de la ciudad antigua (PEPRI). El Casco Histórico se incluye en el catálogo de barrios vulnerables para el año 2001 por superar los índices de paro y vivienda según los valores de referencia. Destaca el alto porcentaje de ancianos y de población extranjera. Esta zona de la ciudad posee problemas de accesibilidad derivados de su abigarrada trama medieval, elementos en mal estado de conservación, escasez de espacios públicos... El proyecto se desarrolla mayoritariamente en tres áreas: Zona de Pozos Dulces- Nosquera, Beatas -Tomás de Cózar y Dos aceras – Plaza del Montañó. En los tres ámbitos se concentran la mayor parte de las actuaciones tanto físicas, como económicas, de integración social, formación y empleo y participación ciudadana.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MÁLAGA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MÁLAGA



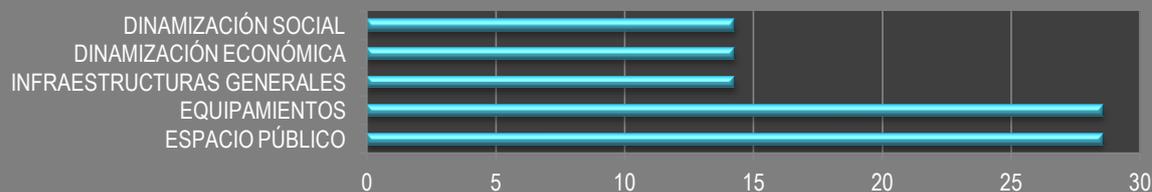
Municipio	MELILLA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de Iniciativa Urbana de Melilla”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Melilla
Comunidad Autónoma	Melilla
Fase	Phasing Out
Presupuesto total	3.355.395
Ayuda FEDER	2.348.777
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El Proyecto de Iniciativa URBANA de Melilla contempla un conjunto de actuaciones previstas en los Distritos IV y V de la Ciudad Autónoma de Melilla, que se caracterizan por su carácter de entorno urbano degradado y conflictivo. La zona de delimitación del proyecto son los distritos IV y V con barrios como el de Cristobal Colón, Reina Regente, Batería Jota, Canteras Pablo Pérez, Cañada de Hidum, Polígono Residencial La Paz, Tiro Nacional, Averroes o el barrio hebreo. Esta zona muestra un fuerte índice de desempleo, débil tasa de actividad económica, alto nivel de pobreza y exclusión, necesidades de reconversión resultantes de dificultades económicas y sociales, elevado número de inmigrantes o población regularizada, bajo nivel educativo, importante déficit de cualificaciones y elevado índice de abandono escolar, tendencias demográficas precarias y degradación medioambiental de la zona. De esta manera, el proyecto destina la mayor parte de las actuaciones a la solución de las importantes carencias de infraestructuras y equipamientos de la zona de actuación.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MELILLA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MELILLA



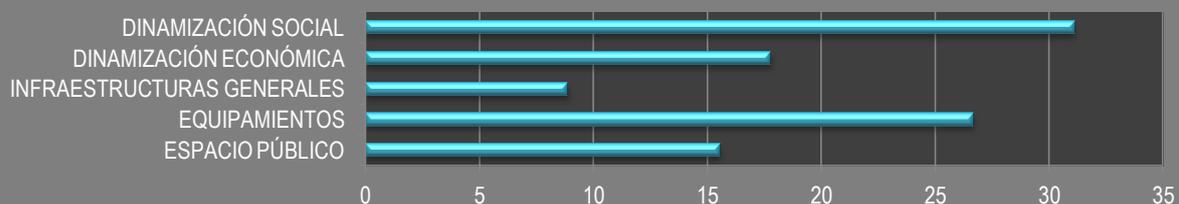
Municipio	MÉRIDA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Plan Urban Mérida"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Badajoz
Comunidad Autónoma	Extremadura
Fase	Convergencia
Presupuesto total	11.477.230
Ayuda FEDER	8.034.061
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

La zona de actuación del **"Plan Urban Mérida"**, compuesta por los barrios de Bellavista, Cruzcampo, Nueva Ciudad y San Antonio, se caracteriza por una clara desventaja social y económica respecto al conjunto del municipio. Así, estos barrios se caracterizan por poseer un fuerte índice de desempleo, una débil tasa de actividad económica, un alto nivel de pobreza y exclusión, necesidad de reconversión económica, alta tasa de inmigración y minorías étnicas, bajo nivel educativo, nivel elevado de criminalidad y delincuencia, tendencias demográficas precarias y degradación medioambiental de la zona. Se programa una estrategia, en la que han participado los diferentes agentes de la ciudad con el fin de no sólo mejorar la Zona Urban, sino de dinamizar todo el municipio asumiendo el concepto de desarrollo sostenible en sus tres vertientes (económica, social y medioambiental).

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MÉRIDA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MÉRIDA



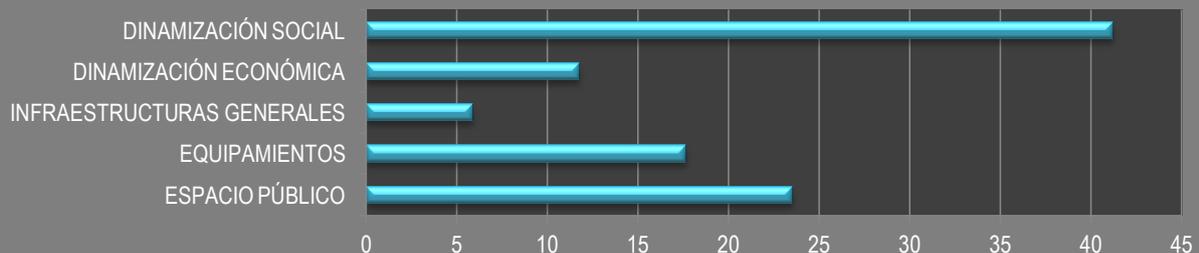
Municipio	MOTRIL
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“URBAN MOTRIL”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Granada
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.349.189
Ayuda FEDER	10.044.432
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El área de intervención de la Iniciativa Urbana Motril, definida como Zona URBAN, abarca El Varadero, Santa Adela y Playa de Poniente, tres de las zonas del municipio con más posibilidades de desarrollo a medio plazo, pero su situación actual es más precaria que la del resto de la ciudad en cuanto a infraestructuras, servicios y recursos, y ahí es donde pretende incidir la 'Iniciativa URBAN de Motril', un ambicioso plan que tiene como principal objetivo hacer de la zona URBAN un espacio de prosperidad y una importante fuente de riqueza del municipio. .

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MOTRIL



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MOTRIL



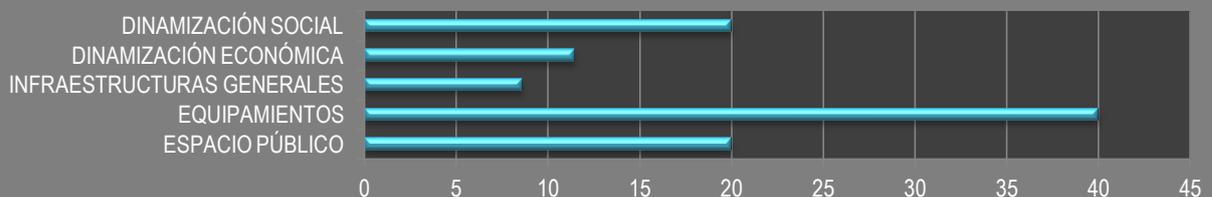
Municipio	PALENCIA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Regeneración urbana, económica y social de los barrios El Cristo y Ave María”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Palencia
Comunidad Autónoma	Castilla y León
Fase	Phasing In
Presupuesto total	11.743.639
Ayuda FEDER	8.220.547
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

Palencia con su proyecto de **“Regeneración urbana, económica y social de los barrios El Cristo y Ave María”** centra su intervención en dos barrios degradados con importantes índices de segregación social y funcional. Se trata de una zona urbana con una alta degradación medioambiental, ocupada mayoritariamente por trabajadores, empleados con cualificaciones medias y bajas, y pequeños grupos de población marginal escasamente integrada. Funcionalmente es un sector prácticamente reservado en exclusiva a la vivienda. Esta zona urbana, como la mayoría de los suburbios ha crecido sin los elementos constitutivos de lo que denominamos espacio de reproducción social cuya incorporación ha sido tardía e insuficiente en algunos de sus componentes. El barrio El Cristo se incluye en el catálogo de barrios vulnerables desde el año 91. Se trata de un barrio que surgió con parcelación ilegal para acoger a la población obrera sin recursos que emigró en los años 20 del campo a la ciudad. El alejamiento de la ciudad y el origen unitario del barrio han hecho del mismo el barrio con más identidad propia de Palencia.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: PALENCIA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: PALENCIA

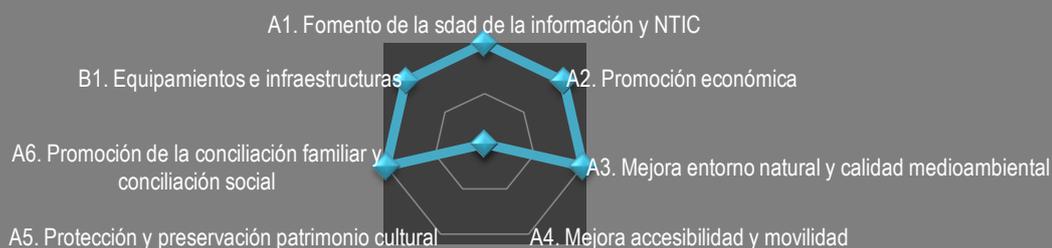


Municipio	PALMA DE MALLORCA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"INICIATIVA URBANA CAMPO REDÓ"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Palma de Mallorca
Comunidad Autónoma	Islas Baleares
Fase	Competitividad
Presupuesto total	5.858.242
Ayuda FEDER	2.949.121
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

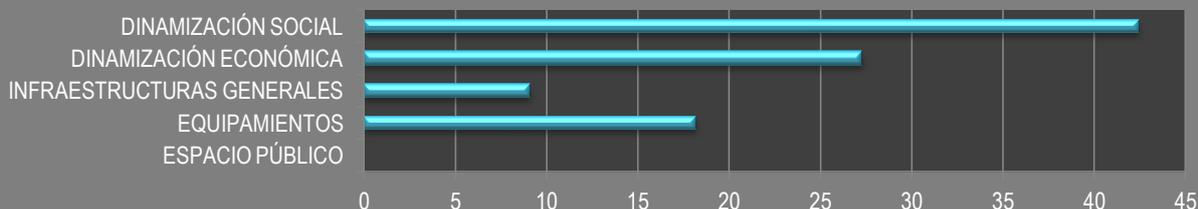
Las primeras viviendas de Camp Redó se construyeron con el proyecto de la "Obra Sindical del Hogar" para los obreros del sindicato en los años 1954-1955 con el objetivo de construir un total de 568 viviendas. Se caracteriza por tener espacios continuos y una masa de población que sufre problemáticas de diversa índole: económica, social, urbanística y ambiental. El ámbito de actuación está delimitado por las calles de General Riera, Valldemossa, San Vicente de Paúl y Guillermo Sureda Meléndez hasta la Plaza París.

El objetivo del proyecto es desarrollar actuaciones para la rehabilitación y regeneración del barrio de Camp Redó de forma integrada, muy especialmente la zona de las viviendas sociales. Este proyecto no se reduce a una intervención urbanística, sino que apuesta firmemente por los ámbitos económico, tecnológico, laboral y social. Los proyectos que se presenten deben estar basados en tres pilares básicos: Reforzar la competitividad, Luchar contra la exclusión social y Regeneración física y ambiental.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: PALMA DE MALLORCA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: PALMA DE MALLORCA



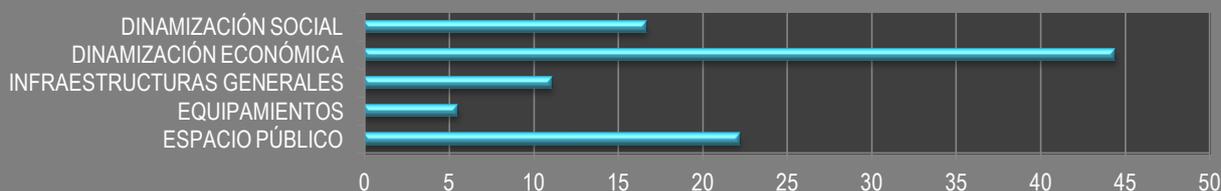
Municipio	PAMPLONA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de Regeneración urbana en el distrito Milagrosa”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Navarra
Comunidad Autónoma	Navarra
Fase	Competitividad
Presupuesto total	3.013.952
Ayuda FEDER	1.506.976
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

Pamplona con su **“Proyecto de Regeneración urbana en el distrito Milagrosa”** centra su ámbito de actuación en el barrio “La Milagrosa”, que forma parte del catálogo de barrios vulnerables en el años 2006. Se trata de uno de los primeros barrios de la ciudad, que desde su nacimiento ha sufrido pocas modificaciones y sigue constreñido por un tejido desordenado, que se deriva de su construcción en los años sesenta sobre el parcelario agrícola preexistente y también por la atracción ejercida por una vía radial histórica, la avenida de Zaragoza. Es un barrio con gran densidad de ocupación de suelo y con escasez de espacio público. El tejido edificatorio del barrio se halla por lo general en buen estado constructivo, aunque existe un gran número de viviendas interiores. En 2006, el antiguo barrio obrero recibió una gran cantidad de población inmigrante. La parte del barrio más próxima al segundo ensanche posee una estructura marcadamente lineal aunque de alta densidad. Esta situación se ve agravada por una topografía compleja. Los objetivos del proyecto son: elevar la calidad y la accesibilidad de los espacios públicos, facilitar la mejora y recuperación de las actividades comerciales y servicios, e impulsar la integración social de los residentes.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: PAMPLONA



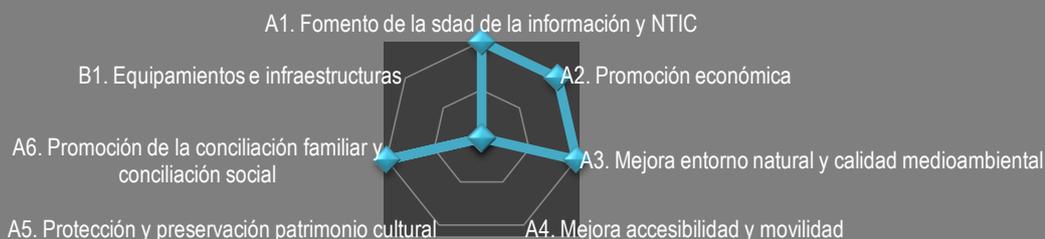
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: PAMPLONA



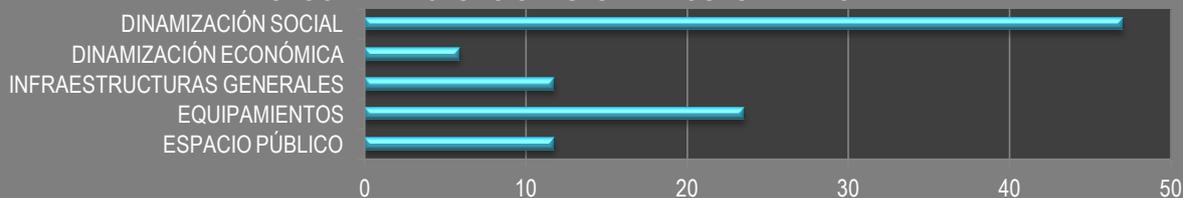
Municipio	SANTA COLOMA DE GRAMENET
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de la Intervención Integral de la Serra D’En Mena”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Barcelona
Comunidad Autónoma	Cataluña
Fase	Competitividad
Presupuesto total	14.596.528
Ayuda FEDER	7.298.264
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

El área urbana objeto del proyecto corresponde a los barrios de la Serra d'en Mena. Este lugar geográfico acotó a través de su cresta los Términos municipales de Badalona y Santa Coloma de Gramenet. En la vertiente sureste de la sierra (término municipal de Badalona) se encuentran los barrios de Sant Antoni de Llefià, Sant Joan de Llefià, La Salut y La Pau, y en la vertiente noroeste (término municipal de Santa Coloma de Gramenet), los barrios de Safareigs i Raval, Santa Rosa y el Fondo. Estos barrios son conocidos por las dificultades con las que se encuentran para lograr un pleno desarrollo. Algunas de estas dificultades, que pueden traducirse con retos serían: la inmigración, la seguridad ciudadana, los problemas urbanísticos relacionados principalmente con la vivienda, la accesibilidad y la mala comunicación de los barrios así como la desigualdad en la presencia de comercios y otros servicios en estas zonas. El Proyecto de Intervención Integral de la Serra d'en Mena (Fondo, Raval, Santa Rosa y Safaretjos) se propone paliar los problemas que causa la degradación del espacio urbano reforzando los programas ya existentes y poniendo en práctica nuevas iniciativas

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: STA.COLOMA DE GRAMENET



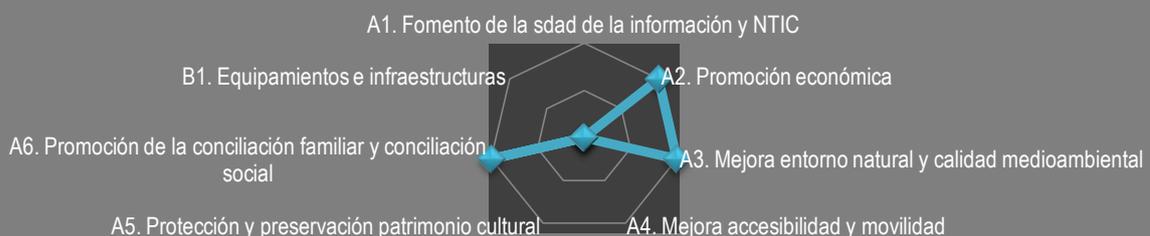
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: SANTA COLOMA DE GRAMENET



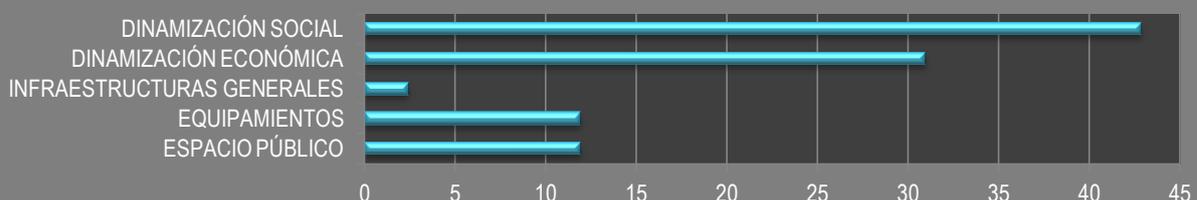
Municipio	SANTA LUCÍA DE TIRAJANA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Urban la Orilla”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Las Palmas
Comunidad Autónoma	Islas Canarias
Fase	Phasing In
Presupuesto total	9.670.006
Ayuda FEDER	7.252.504
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

Santa Lucía de Tirajana centra su área de actuación en el barrio de La Orilla, catalogado como barrio vulnerable por el Ministerio de Fomento en el año 2001. Este barrio tiene su origen en el siglo XIX, por un lado debido a la inmigración atraída por la oferta laboral de la agricultura de los invernaderos, y por otro por la “acomodación” de los agricultores que pasan de vivir en cuarterías a comprar un solar en el que autoconstruirse sus vivienda. En las últimas décadas ha tenido un crecimiento demográfico en mayor medida por la situación estratégica de esta zona. El barrio cuenta con núcleos históricos en los que aun sobreviven viviendas tradicionales del siglo XVII y XVIII. Estos núcleos crecieron con autoconstrucciones a partir de la parcelación. El barrio se considera vulnerable por superar los índices de población sin estudios, que superan los índices municipales y autonómicos. El proyecto URBAN La Orilla desarrolla una estrategia de regeneración urbana basada en la participación y la inclusión social, concentrándose en la cohesión social, el crecimiento sostenible, el empleo y la sostenibilidad ambientales, así como en conceptos de género y ciudadanía.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: SANTA LUCÍA DE TIRAJANA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: SANTA LUCÍA DE TIRAJANA



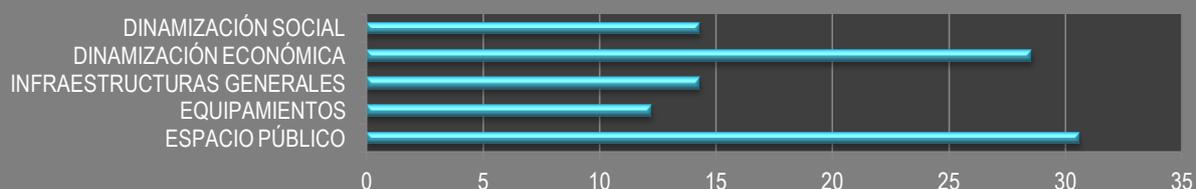
Municipio	SANTIAGO DE COMPOSTELA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Iniciativa Urbana Santiago Norte"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Santiago de Compostela
Comunidad Autónoma	Galicia
Fase	Convergencia
Presupuesto total	11.433.590
Ayuda FEDER	8.003.513
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

Santiago de Compostela selecciona la zona Norte de Santiago como ámbito de actuación de su Programa **"Iniciativa Urbana Santiago Norte"**. La zona norte de Santiago, representa el 30% de la superficie residencial del casco urbano y comprende los barrios de Vista Alegre, Romaño, Vite, Guadalupe, Salgueiriños, San Caetano, Basquiños, Ulteira, Espíritu Santo, A Estila, A Almáciga, San Pedro, Concheiros, Belvís y Quiroga Palacios. El grado de desarrollo de esta zona contrasta fuertemente con la evolución experimentada por Santiago en los últimos años, presentando evidentes problemas de orden urbanístico, económico y social. Debido a la degradación del parque inmobiliario y de su inadecuación a las demandas de la vida urbana actual, los jóvenes y grupos de rentas más elevadas, en cuanto disponen de los recursos necesarios, se trasladan desde estos barrios a otras zonas de Santiago, quedando en la zona las personas de edad más avanzada y aquellos con rentas más bajas. Se constatan por lo tanto unas necesidades comunes en materia de infraestructuras y de activación de dinámicas económicas y sociales.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: SANTIAGO



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: SANTIAGO DE COMPOSTELA



Municipio	SEVILLA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"URBAN Polígono Sur"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Sevilla
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.3483730
Ayuda FEDER	10.044.111
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

El proyecto **"URBAN Polígono Sur"** se enmarca dentro del Plan Integral del Polígono Sur, aprobado por las administraciones local, autonómica y nacional en marzo de 2005 y centra su actuación en una zona muy degradada social y económicamente: El Polígono Sur. Esta zona, aislada desde su origen por grandes barreras (vías del tren, circunvalaciones...), se fue desarrollando desde los años sesenta hasta mediados de los setenta, a partir de promociones, mayoritariamente, de vivienda social. Estas promociones fueron acogiendo a población proveniente de distintos lugares de Sevilla con orígenes, culturas y formación, generalmente de bajo poder adquisitivo, y en algunos casos problemáticos. Los problemas en el barrio, de paro, delincuencia, venta y consumo de droga y ocupación ilegal de viviendas, afloraron ya desde mediados de los setenta, empezando a perderse la convivencia normalizada derivada de la aparición de inseguridad y deterioro del espacio público y las viviendas así como la falta de equipamientos.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: SEVILLA



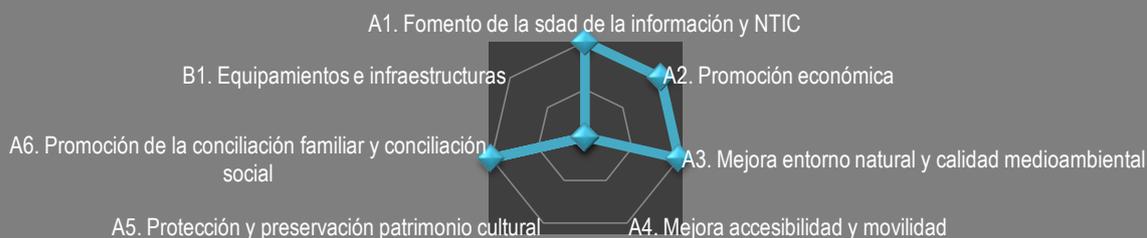
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: SEVILLA



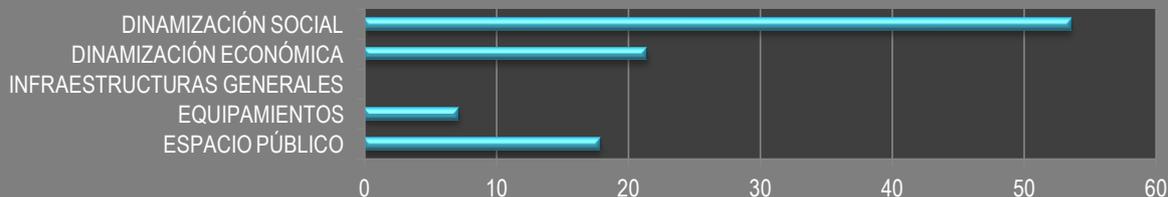
Municipio	TALAVERA DE LA REINA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Plan URBAN Zona Oeste”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Toledo
Comunidad Autónoma	Castilla la Mancha
Fase	Convergencia
Presupuesto total	10.000.000
Ayuda FEDER	7.000.000
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Talavera de la Reina, con su proyecto **“Plan URBAN Zona Oeste”** delimita su ámbito de actuación a la zona Oeste de la ciudad de Talavera, que aglutina a los barrios de Piedad y Patrocinio, así como los espacios intermedios entre ambos. Esta zona tiene, actualmente, una dinámica y una problemática propias, ya que tanto las características territoriales (identificación espacial), como las tendencias de las variables demográficas y económicas, se alejan del resto de la Ciudad y, más aún, de la media autonómica y estatal. Ambos barrios aparecen en el catálogo de barrios vulnerables del Ministerio de Fomento. En este contexto, la estrategia del Proyecto Urbana se propone la regeneración social y la eliminación de los factores de exclusión; la renovación del paisaje urbano, permitiendo con ello la integración de los barrios en tramas de mayor calidad urbana y la mejora de los parámetros de habitabilidad; el desarrollo de equipamientos de calidad; y la potenciación socioeconómica: cualificación del capital humano, superación de las barreras a la inserción laboral, promoción laboral, emprendimiento...

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: TALAVERA DE LA REINA



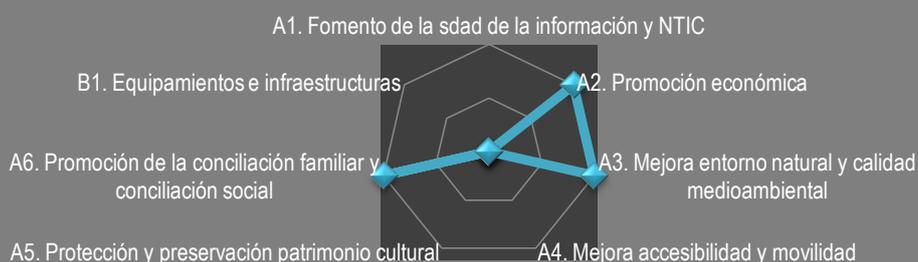
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: TALAVERA DE LA REINA



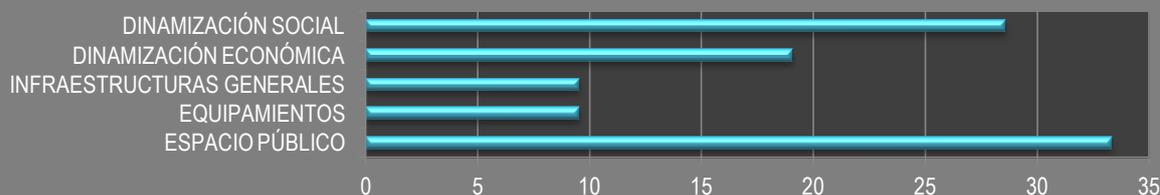
Municipio	TORRELAVEGA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Iniciativa Urbana Barrio de la Inmobiliaria”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Cantabria
Comunidad Autónoma	Cantabria
Fase	Competitividad
Presupuesto total	6.000.000
Ayuda FEDER	3.000.000
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El Barrio de la Inmobiliaria, de Torrelavega se caracteriza por su composición multicultural. Es el lugar de la ciudad con una mayor oferta de pisos en alquiler y donde se encuentra además el Centro de Acogida de Extranjeros de la Cruz Roja, lo que hace que en este barrio convivan personas de muy diversa procedencia. Se trata del barrio con mayor densidad de población de Torrelavega. La estrategia del proyecto tiene presente el papel clave de las actuaciones en materia de I+D y sociedad del conocimiento, potenciando su conexión con el sistema productivo, constituyen un pilar básico para el desarrollo futuro de nuestra región. Sin embargo, considera necesario seguir incidiendo en factores que determinan igualmente nuestra capacidad de generar riqueza y que afectan directamente al bienestar y calidad de vida de los ciudadanos cántabros, como el aprovechamiento sostenible de los recursos o el desarrollo local y urbano.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: TORRELAVEGA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: TORRELAVEGA



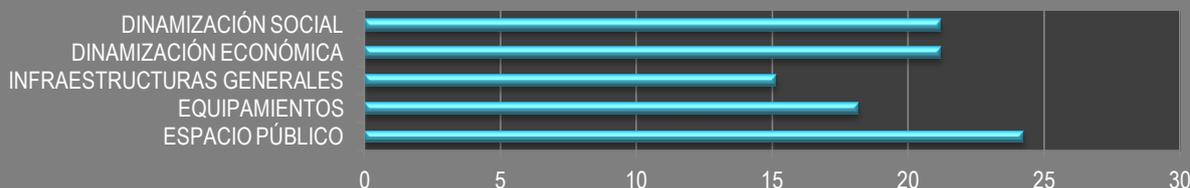
Municipio	TORRENT
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Iniciativa Urbana del barrio de Xenillet"
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Valencia
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	14.319.198
Ayuda FEDER	10.023.438
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

Torrent delimita su actuación en el barrio del Xenillet, con la **"Iniciativa Urbana del barrio de Xenillet"**. Este barrio concentra a unas 4.500 personas, deteriorado por barreras urbanísticas y sociales, situado en la periferia de la localidad, compuesto por diversidad étnica y racial y con un bajo grado de formación y estudio. Xenillet forma parte del catálogo de barrios vulnerables en el año 2001. Se trata de una zona fuertemente determinada por su condición de borde, la trama urbana existente se adapta a la topografía existente. El espacio urbano se encuentra seriamente degradado, y apenas existen espacios abiertos correctamente acondicionados. Se trata del lugar donde se ha concentrado históricamente la población más marginal de Torrent. Desde mediados de los 80, el barrio ha sido conocido como un lugar donde se llevaban a cabo actividades delictivas, principalmente relacionadas con el tráfico de droga. Es considerada como una zona peligrosa por parte del resto de la población, con altos índices de criminalidad. El objetivo de esta nueva convocatoria, es la puesta en marcha de estrategias innovadoras de regeneración económica y social de zonas urbanas, mediante un enfoque integrado que favorezca un desarrollo urbano sostenible de acuerdo a los principios y orientaciones estratégicas de las políticas comunitarias.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: TORRENT



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: TORRENT



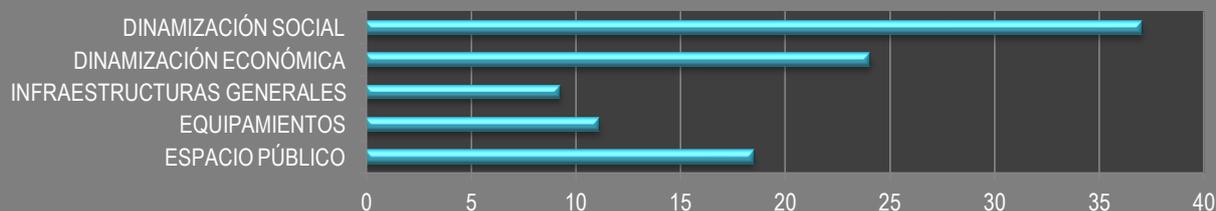
Municipio	VÉLEZ-MÁLAGA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“De toda la Villa”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Málaga
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	14.297.299
Ayuda FEDER	10.008.110
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

Vélez- Málaga, con la Iniciativa Urbana “De toda la Villa” delimita su ámbito de actuación a la zona de La Villa-Arroyo de San Sebastián y La Molineta. El barrio de La Villa es catalogado como barrio vulnerable en el año 2001, cuenta con una trama muy densa e irregular de origen árabe, sobre un terreno, de fuertes pendientes. Sus problemas de accesibilidad y la antigüedad de la edificación han hecho que en La Villa se haya asentado parte de la población más vulnerable de Vélez-Málaga. La Villa ha sido considerada barrio vulnerable por los tres factores considerados en este estudio: población sin estudios, índice de paro y viviendas sin servicio o aseo. Los problemas de accesibilidad adquieren mayor relevancia en un barrio como La Villa, que presenta un alto porcentaje de población envejecida, que en ocasiones requiere asistencia para salir de su domicilio y acceder a servicios básicos. Las dificultades de accesibilidad a su vez suponen un problema importante para la renovación poblacional del barrio. El objetivo global de Iniciativa Urbana “De toda la Villa” es favorecer la puesta en marcha de un proceso de regeneración y revitalización económica y social.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: VÉLEZ-MÁLAGA



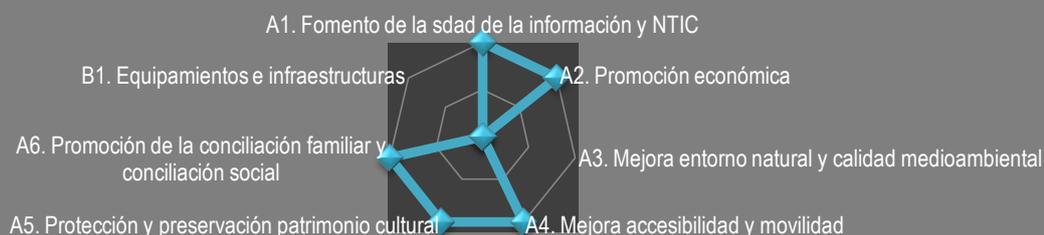
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: VÉLEZ-MÁLAGA



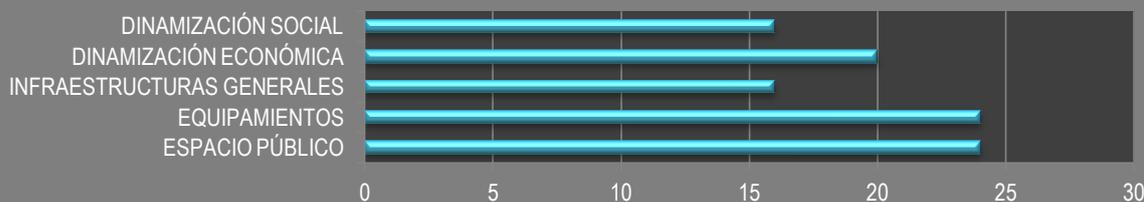
Municipio	VITORIA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Reactivación del casco medieval de Vitoria-Gasteiz”
Tipo municipio	Municipios mayores de 50.000 habitantes
Provincia	Vitoria
Comunidad Autónoma	País Vasco
Fase	Competitividad
Presupuesto total	15.590.588
Ayuda FEDER	7.795.294
Tipo de intervención	Actuaciones en Centros Históricos
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

Vitoria Gasteiz, con delimita su ámbito de actuación al centro histórico de la ciudad, zona que representa el núcleo vertebrador de la misma y que, a pesar de haber sido atendida intensamente con políticas de rehabilitación urbana durante los últimos 25 años, sigue persistiendo una patología de raíz muy compleja. El Casco Medieval es una zona históricamente expuesta a la marginación, siendo lugar de acogida y asentamiento preferente de personas y colectivos en riesgo de exclusión social. La falta de actividad económica del barrio, unida a la concentración de personas en riesgo de exclusión social, el aislamiento del resto de la ciudad, la imagen de deterioro, conflicto y marginalidad convierten al centro histórico de Vitoria en una de las zonas de la ciudad con mayor necesidad de intervención. El proyecto pretende desarrollar una política de rehabilitación integrada, que reconociendo la ejemplaridad de los centros históricos desde el punto de vista patrimonial, que ponga el énfasis en la reactivación del casco medieval, promoviendo actividades económicas y otro tipo de proyectos e iniciativas capaces de generar flujos de personas, vida y atractivo en un espacio de gran potencialidad para el conjunto de la ciudad.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: VITORIA-GASTEIZ



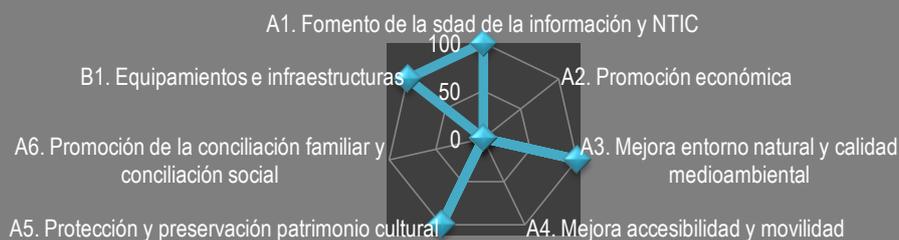
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: FERROL



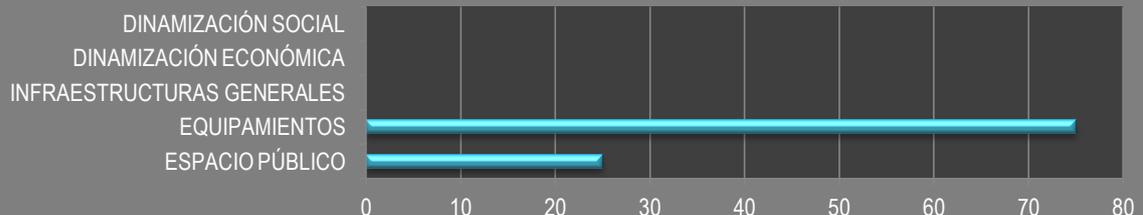
<i>Municipio</i>	ALCANTARILLA
<i>Convocatoria</i>	2007-2013
<i>Proyecto</i>	“Proyecto de Rehabilitación y revitalización arqueológica, ambiental y económico-social del entorno del Complejo Museo Etnológico de la Huerta de Murcia y paraje Natural Agua Salá”
<i>Tipo municipio</i>	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
<i>Provincia</i>	Murcia
<i>Comunidad Autónoma</i>	Murcia
<i>Fase</i>	Phasing Out
<i>Presupuesto total</i>	4.949.162,94
<i>Ayuda FEDER</i>	3.464.414,06
<i>Tipo de intervención</i>	Actuaciones para el conjunto del municipio
<i>Cobertura ámbitos de actuación convocatoria</i>	57,14

La zona de actuación del proyecto, de gran valor histórico y patrimonial, fue declarada Monumento Histórico Artístico de carácter Nacional en 1982. El proyecto surge como respuesta a las reiteradas demandas vecinales para abordar estrategias integrales de regeneración de este entorno natural y cultural que potencien su desarrollo, fomenten la creación de empleo, el desarrollo económico y la integración y cohesión social y territorial.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALCANTARILLA



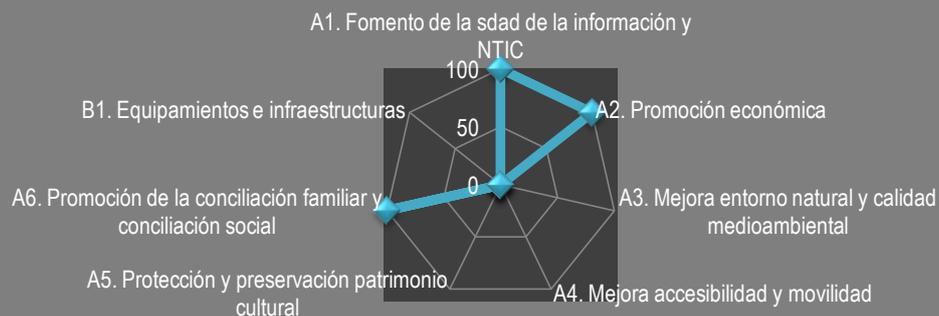
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALCANTARILLA



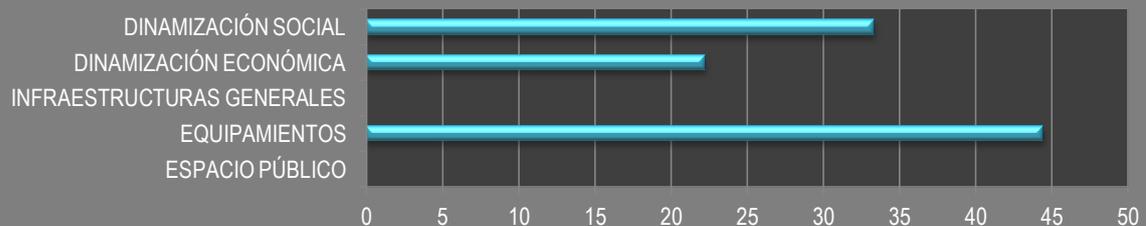
Municipio	ALCÁZAR DE SAN JUAN
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“ALCÁZAR DE SAN JUAN, TERRITORIO INNOVADOR. InknoeAction Spaces - Espacios para la Innovación y el Conocimiento”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Ciudad Real
Comunidad Autónoma	Castilla la Mancha
Fase	Covergencia
Presupuesto total	5.000.000
Ayuda FEDER	3.000.000
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El municipio de Alcázar de San Juan a través de su proyecto planea la creación de infraestructuras y el desarrollo de servicios locales para promover la innovación.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALCÁZAR DE SAN JUAN



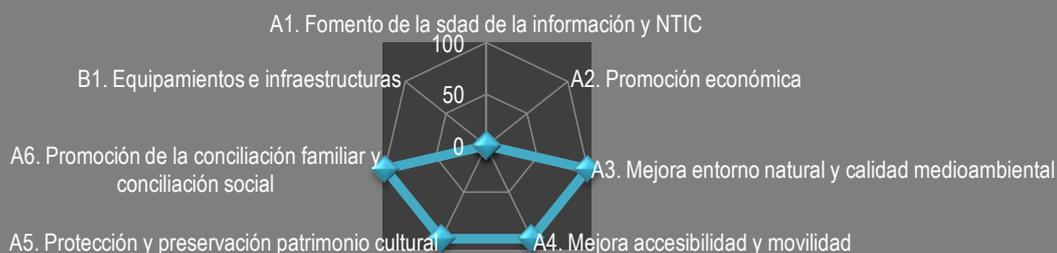
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALCÁZAR DE SAN JUAN



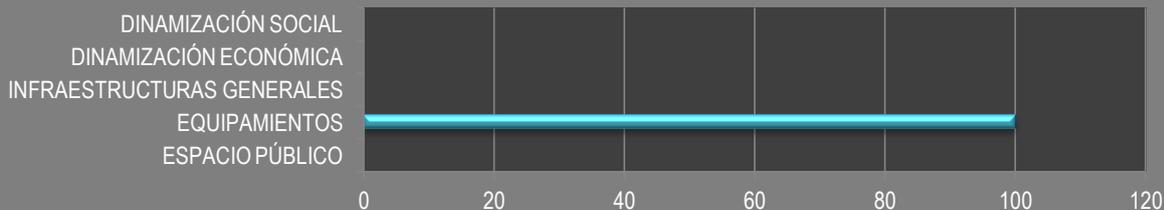
Municipio	ALGEMESÍ
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	Centro Polivalente "VERGE DE LA SALUT"
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Valencia
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	4.584.452,83
Ayuda FEDER	3.209.116,98
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Este proyecto consiste básicamente en el diseño y construcción del Centro Polivalente "Verge de la Salut" para el uso y disfrute del conjunto de la ciudadanía de Algemesí. Se trata de una nueva construcción con un elevado contenido social, que se ha convertido en una aspiración y una necesidad para el tejido asociativo de la ciudad.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALGEMESÍ



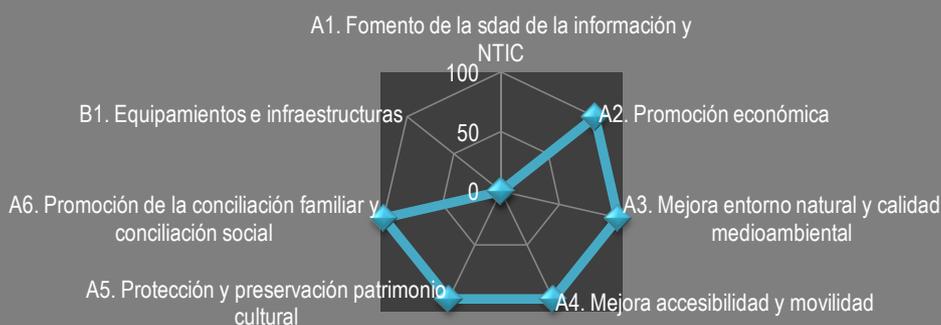
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALGEMESÍ



Municipio	ALMANSA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	Revitalización del casco histórico “Cerro del Águila”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Albacete
Comunidad Autónoma	Castilla la Mancha
Fase	Convergencia
Presupuesto total	1.780.643,51
Ayuda FEDER	1.246.450,46
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

El objetivo general del proyecto de Almansa radica en promover la cohesión económica, social y medioambiental en el municipio de Almansa, concretamente en su casco histórico, a través de proyectos integrados de regeneración urbana y rural.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALMANSA



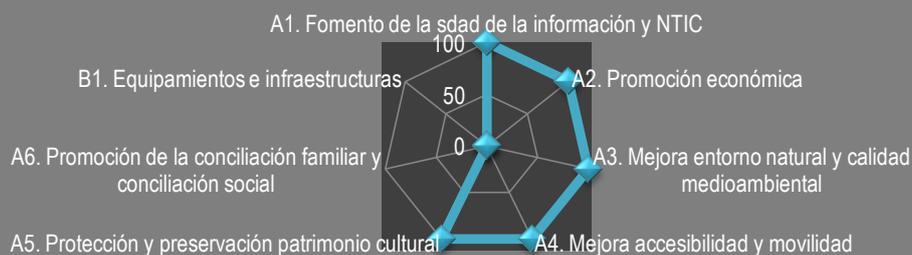
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALMANSA



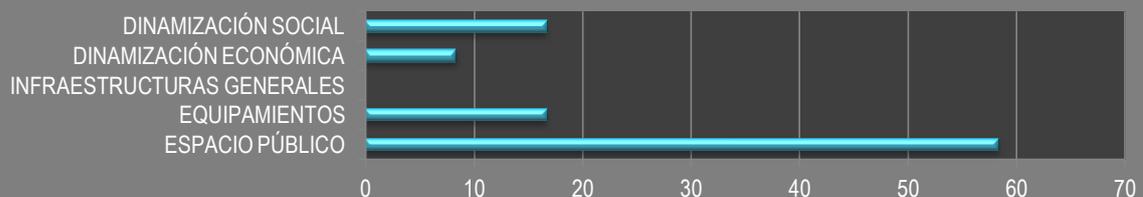
Municipio	ALMENDRALEJO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Almendralejo: Inversión Sostenible”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Badajoz
Comunidad Autónoma	Extremadura
Fase	Covergencia
Presupuesto total	9.397.367,66
Ayuda FEDER	6.578.157,36
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

El proyecto contempla la creación de un corredor comercial y ecológico que fomente el comercio y la pequeña empresa local como forma de diversificación económica y productiva; así como la mejora de los servicios locales. Para ello se prevé la rehabilitación de recursos patrimoniales, así como de entornos naturales y el desarrollo de nuevas tecnologías y acciones formativas.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ALMENDRALEJO



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ALMENDRALEJO



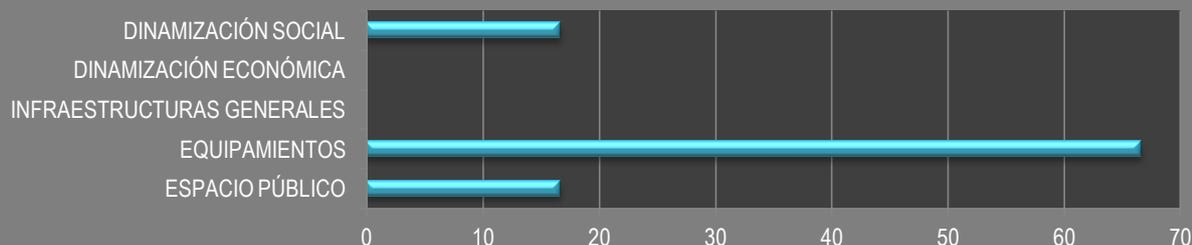
Municipio	ARUCAS
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“URBANARUCAS”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Las Palmas
Comunidad Autónoma	Islas Canarias
Fase	Phasing In
Presupuesto total	2.784.906,25
Ayuda FEDER	2.088.679,69
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

La zona de actuación del presente proyecto posee unas diferencias importantes de infraestructuras y una indudable debilidad social y económica que deben ser intervenidas para permitir el desarrollo urbano integral. Con el presente proyecto se pretende mejorar la dotación de infraestructuras sociales, la calidad ambiental, la situación del patrimonio cultural, la conciliación laboral y familiar de la población afectada, la difusión de la cultura de la innovación, la implicación de los agentes económicos y sociales en el desarrollo de la ciudad y el desarrollo de una estrategia que fomente la igualdad de oportunidades.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: ARUCAS



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: ARUCAS



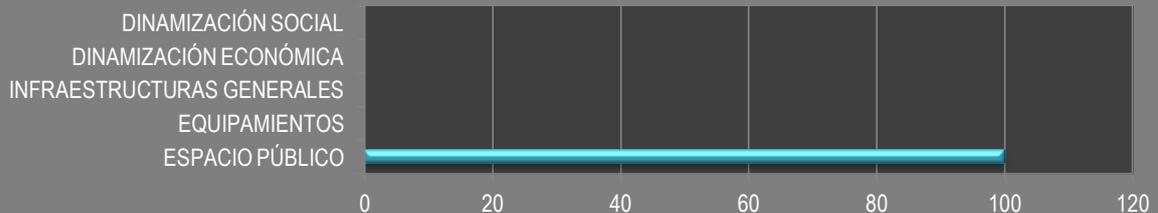
Municipio	AZUQUECA DE HENARES
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Segunda fase del plan de rehabilitación y mejora de la calidad ambiental del centro urbano de Azuqueca de Henares”.
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Guadalajara
Comunidad Autónoma	Castilla la Mancha
Fase	Convergencia
Presupuesto total	2.119.323,96
Ayuda FEDER	1.483.526,77
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	28,57

El proyecto de Azuqueca de Henares pretende conseguir un espacio más amable y atractivo para la dinamización social y económica del centro histórico de la ciudad, con un tráfico más ordenado y pacífico que contribuya a una mejora de la calidad ambiental de esta zona y su entorno más inmediato.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: AZUQUECA DE HENARES



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: AZUQUECA DE HENARES



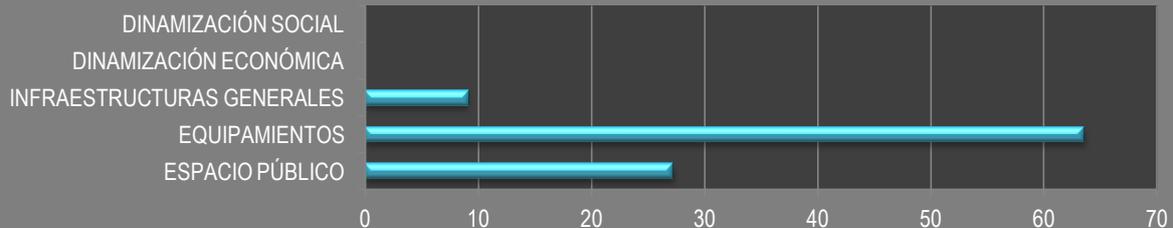
Municipio	BAENA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	Baniana
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Córdoba
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	6.646.217,08
Ayuda FEDER	4.652.351,96
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Baena destina su proyecto “**Baniana**” a la intervención en el Castillo de Baena, el museo histórico, el yacimiento de Torreparedones y la vía verde. Asimismo, se diseñan intervenciones en edificios públicos y actuaciones para la mejora de la pavimentación urbana y la eficiencia energética.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: BAENA



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: BAENA



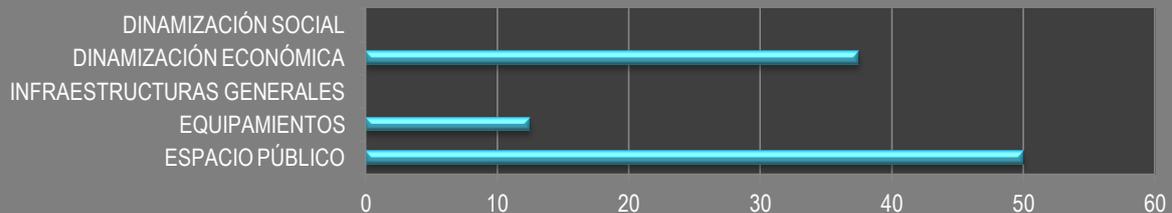
Municipio	BAZA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	BAZA CIUDAD DEL AGUA
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Granada
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	6.975.968,10
Ayuda FEDER	4.883.177,67
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Las actuaciones del proyecto van dirigidas a la recuperación efectiva del atractivo del espacio turístico y la puesta en valor de los recursos y elementos de singularidad que permitirán al municipio ofrecer un producto turístico único y diferenciado. La estrategia de este municipio pasa por el desarrollo del sector turístico, y para ello la conservación y protección del patrimonio histórico, artístico y cultural, así como el cuidado de los entornos naturales y la protección del medioambiente son factores clave.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: BAZA

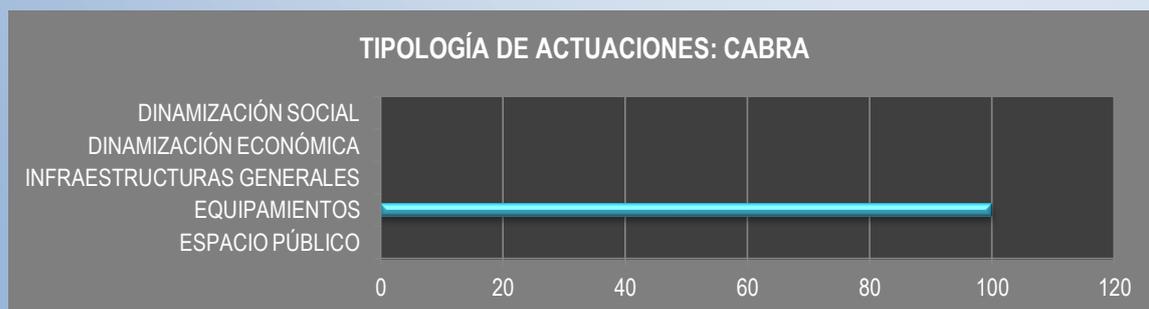
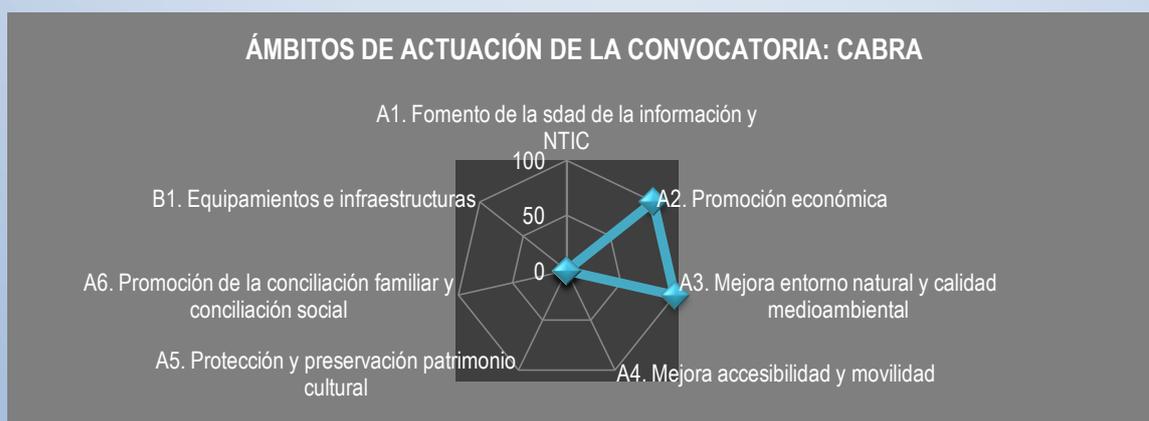


TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: BAZA



Municipio	CABRA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“CENTRO MUNICIPAL INTEGRADO”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Córdoba
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	4.462.312,53
Ayuda FEDER	3.123.618,77
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	28,57

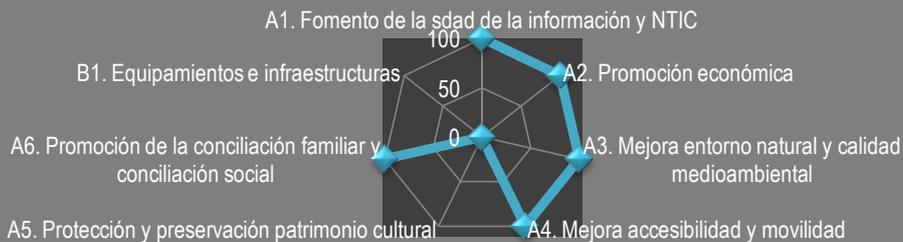
El proyecto de regeneración urbana de Cabra “CENTRO MUNICIPAL INTEGRADO” consiste en la creación de un Centro Municipal Integrado que abarca aspectos sociales (mayores, infancia, asociaciones y ciudadanía), culturales, de empleo (promoción, creación de empresas, formación de mujeres y ciertos colectivos), y sociedad de la información (creación de una oficina de atención al ciudadano).



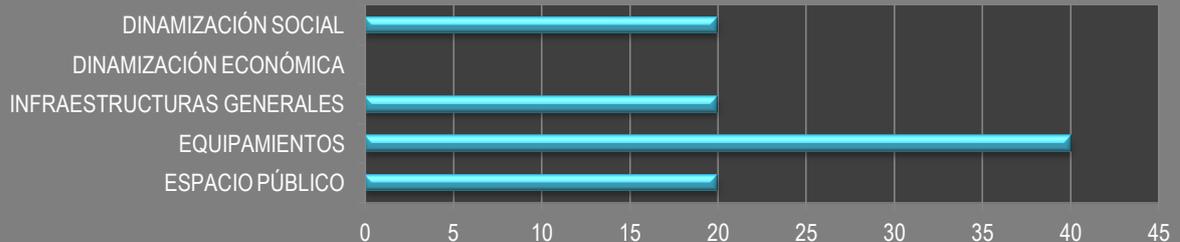
Municipio	CAMBRE
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“ARUME” Acción para la Regeneración urbana medioambiental y económica
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	A Coruña
Comunidad Autónoma	Galicia
Fase	Convergencia
Presupuesto total	3.461.948,70
Ayuda FEDER	2.423.364,09
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

El objetivo del proyecto integral de desarrollo local y urbano de Cambre es la regeneración urbana, medioambiental y económica del municipio.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: CAMBRE

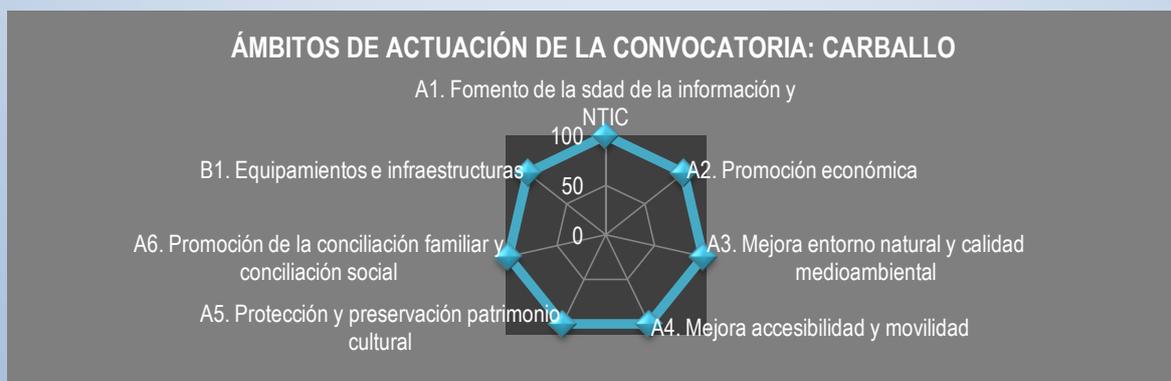


TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: CAMBRE



Municipio	CARBALLO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Centro de dinamización socioeconómico sostenible del Ayuntamiento de Carballo”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	A Coruña
Comunidad Autónoma	Galicia
Fase	Convergencia
Presupuesto total	4.658.185,60
Ayuda FEDER	3.260.729,92
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	100

Carballo destina su proyecto de regeneración urbana a la Construcción y puesta en marcha del centro de dinamización socioeconómico sostenible del Ayuntamiento de Carballo (FORUM CARBALLO).



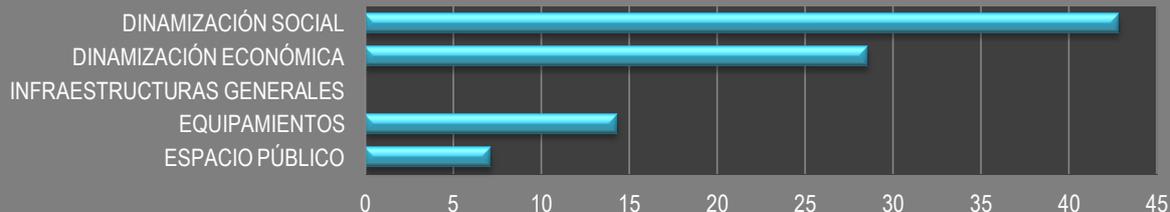
Municipio	CULLERA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"CULLERA IMPULS"
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Valencia
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	3.051.152,57
Ayuda FEDER	2.135.806,80
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El objetivo general del proyecto es mejorar el posicionamiento competitivo del municipio y la calidad de vida de la población local y visitante, mediante un conjunto integrado de actuaciones encaminadas a atacar las debilidades e impulsar las potencialidades definidas en documentos estratégicos.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: CULLERA



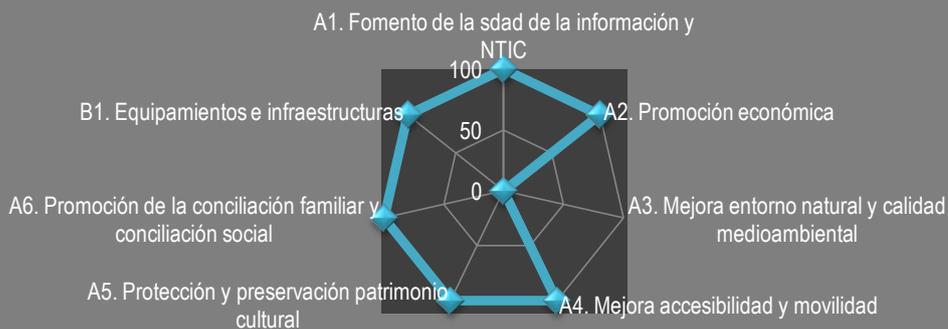
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: CULLERA



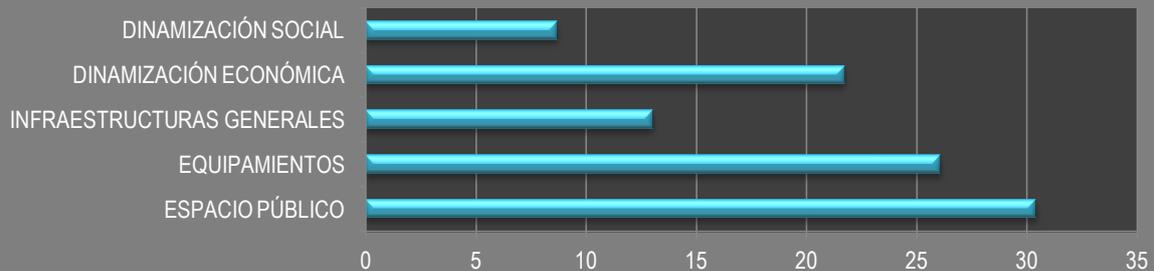
Municipio	GUADIX
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Iniciativa Urbana Cuevas de Guadix”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Granada
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	6.396.958,93
Ayuda FEDER	4.477.871,25
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

Se trata de un Proyecto destinado a la regeneración urbana y a la promoción turística y económica de los Barrios de las Cuevas de Guadix. Se trata de un proyecto de remodelación que convertirá esta zona tan emblemática y autóctona en uno de los mejores destinos para turistas y visitantes.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: GUADIX



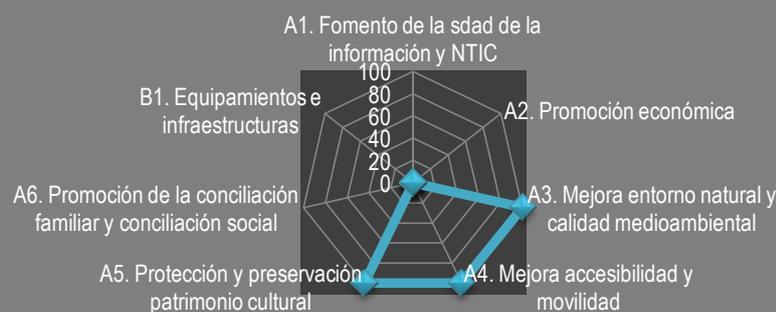
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: GUADIX



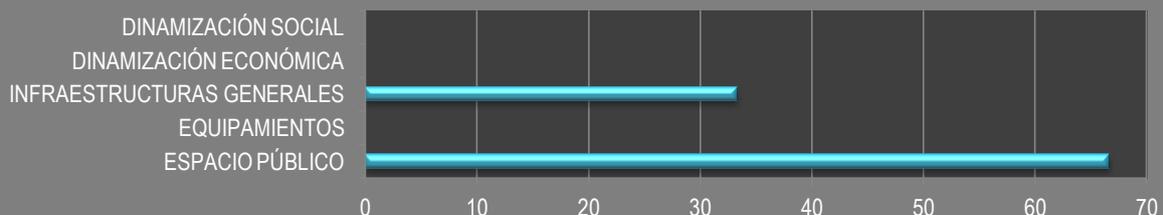
Municipio	LAGUNA DE DUERO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Programa de desarrollo urbano Y regeneración medioambiental, patrimonio fluvial y vías pecuarias”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Valladolid
Comunidad Autónoma	Castilla y León
Fase	Phasing In
Presupuesto total	1.976.026,44
Ayuda FEDER	1.383.218,51
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

Laguna de Duero destina su proyecto a la mejora integral del entorno, contribuyendo al desarrollo económico de la zona, mejorando actividades culturales, formativas de conocimiento del medio, de ocio y tiempo libre, y deportivas, a través del acondicionamiento y de las vías pecuarias, acequias, eliminación y saneamiento de caudales de agua y acondicionamiento de la margen del río Duero.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LAGUNA DE DUERO

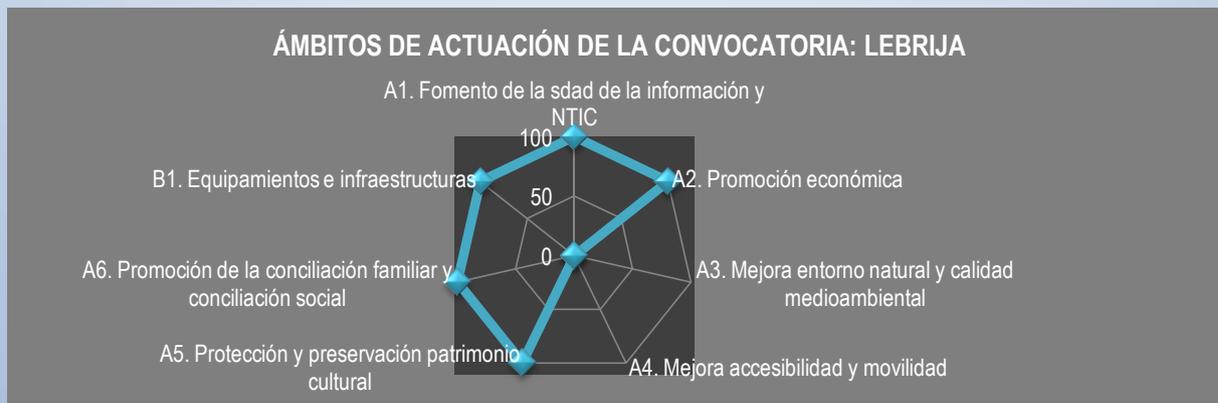


TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LAGUNA DE DUERO



Municipio	LEBRIJA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Lebrija, una ciudad para todos"
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Sevilla
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	3.336.400
Ayuda FEDER	2.335.480
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

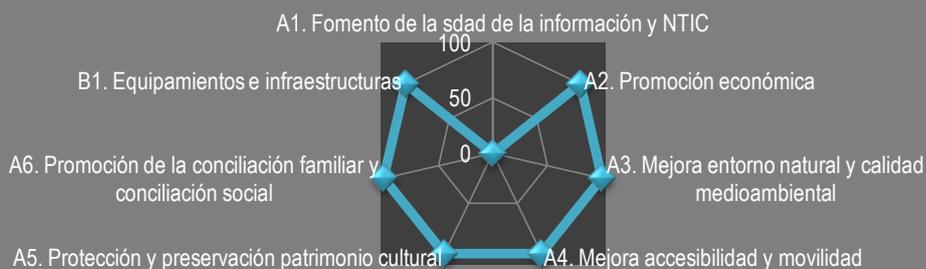
El principal objetivo de Lebrija, a través de su proyecto de regeneración urbana, es "reestructurar los servicios de la ciudad para hacerla más atractiva a todos sus habitantes, de tal manera que tanto hombres como mujeres puedan participar en la vida laboral y social gracias a la existencia de servicios e infraestructuras públicas que se lo permitan".



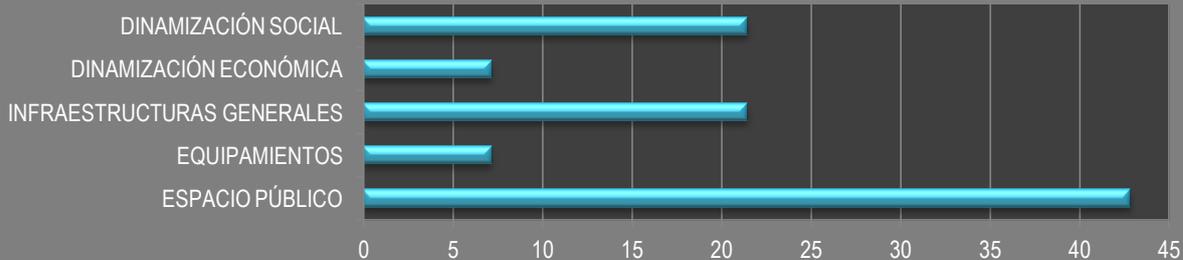
Municipio	LOJA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	Proyecto de desarrollo local y urbano. Centro histórico de Loja
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Granada
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	8.093.171,14
Ayuda FEDER	5.665.219,80
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El “Proyecto de desarrollo local y urbano. Centro histórico de Loja” se plantea como un conjunto de actuaciones para la regeneración del Centro histórico.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LOJA



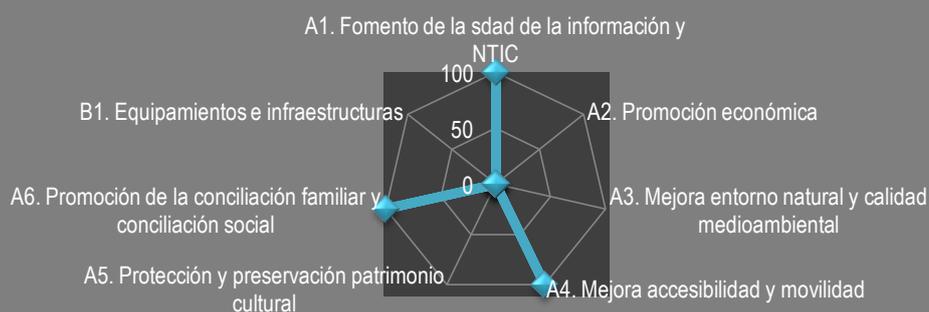
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LOJA



Municipio	LLANOS DE ARIDANE
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Complejo deportivo, social, de ocio y servicios El Jable”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Santa Cruz de Tenerife
Comunidad Autónoma	Canarias
Fase	Phasing In
Presupuesto total	2.379.528,88
Ayuda FEDER	1.784.646,66
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El proyecto se contempla como un conjunto de actuaciones que creará equipamientos educativos, sociales, de ocio y servicios, generará espacios verdes y mejorará infraestructuras y comunicaciones en Los Llanos de Aridane. Con estas actuaciones se pretende alcanzar el desarrollo sostenible económico, social y ambiental en el núcleo urbano, así como la promoción económica del medio rural encaminada a la competitividad.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LLANOS DE ARIDANE



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LLANOS DE ARIDANE



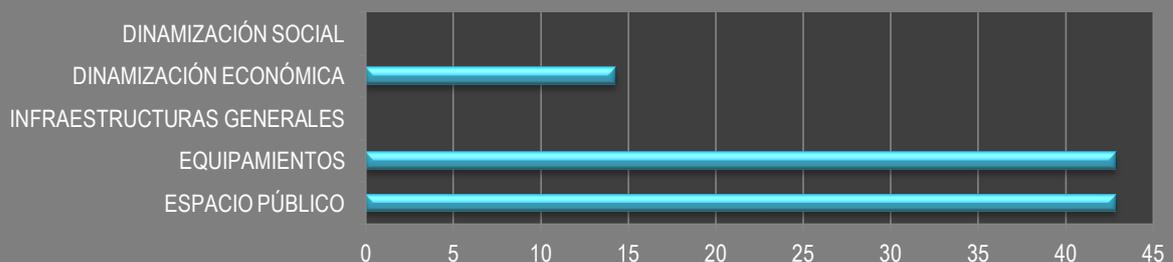
Municipio	LUCENA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Regeneración Socioeconómica del Centro Histórico de Lucena”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Córdoba
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	4.836.757,86
Ayuda FEDER	3.385.730,50
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

El objetivo estratégico que persigue el proyecto de Lucena es el de la regeneración socioeconómica del Centro histórico. Para alcanzar este objetivo el proyecto se basa en la culminación de la dotación de elementos de atracción y fomento de la actividad ciudadana en este espacio urbano.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: LUCENA



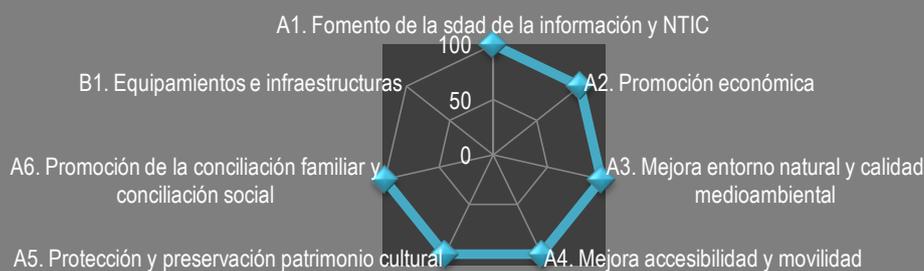
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: LUCENA



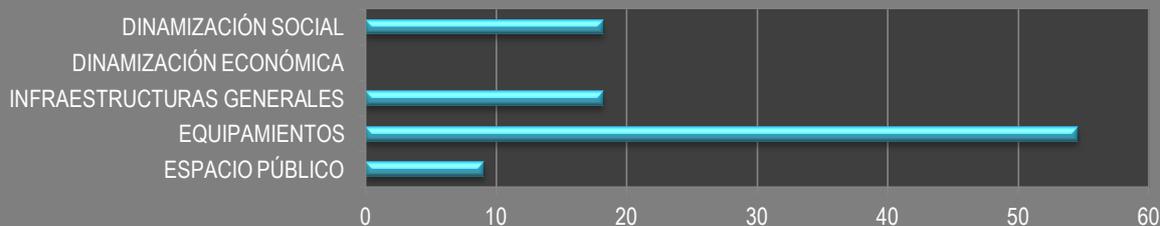
Municipio	MARTOS
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Proyecto de desarrollo local y urbano para el municipio de Martos”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Jaén
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	3.072.783,31
Ayuda FEDER	2.150.948,32
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El proyecto de Martos persigue los siguientes objetivos: el fomento de las nuevas tecnologías, la creación de centros de carácter empresarial, la formación medioambiental, la atención al inmigrante, el desarrollo cultural, la eficiencia eléctrica del alumbrado, la rehabilitación del patrimonio y el equipamiento de centros públicos.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MARTOS



TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MARTOS



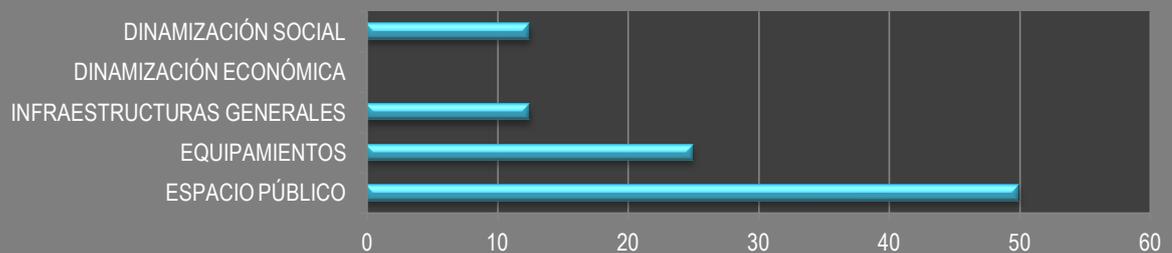
Municipio	MORÓN DE LA FRONTERA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“URBAN MORÓN DE LA FRONTERA”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Sevilla
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	4.042.565,70
Ayuda FEDER	2.829.795,99
Tipo de intervención	Actuaciones en Barrios Degradados
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

Urbana de Morón de la Frontera es un proyecto enmarcado en una Estrategia Integral ha tenido como principal objetivo impulsar la cohesión urbana tras la ubicación de la ciudad penitenciaria “Sevilla II”, centrando sus esfuerzos en mejorar aquellos aspectos relacionados con la accesibilidad, tránsito y conectividad de la ciudad, a fin de facilitar el acceso de los ciudadanos y la nueva población temporal o transeúnte a los servicios públicos básicos.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: MORÓN DE LA FRONTERA



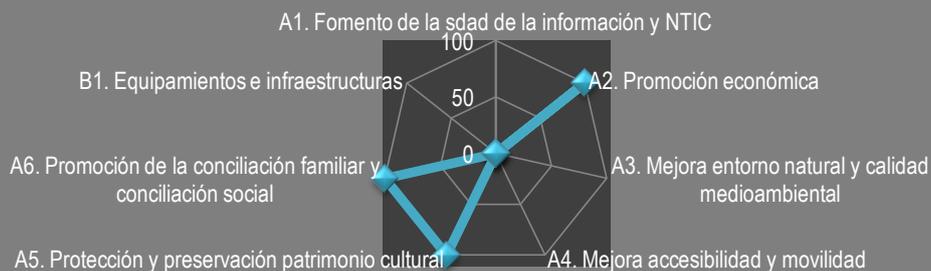
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: MORÓN DE LA FRONTERA



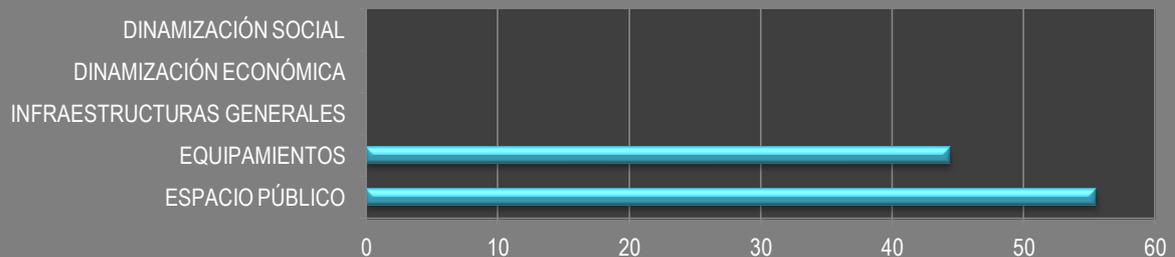
Municipio	PALMA DEL RÍO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Plan de acción para la integración del entorno del río Genil en el desarrollo sostenible de la ciudad de Palma del Río”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Córdoba
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	4.821.949,49
Ayuda FEDER	3.375.364,64
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El proyecto de Palma del Río plantea la intervención en aquellas zonas del municipio que entran en contacto directamente con el río, la mejora de las dotaciones y la adaptación y mejora de los valores culturales locales para el uso turístico en el casco histórico.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: PALMA DEL RÍO



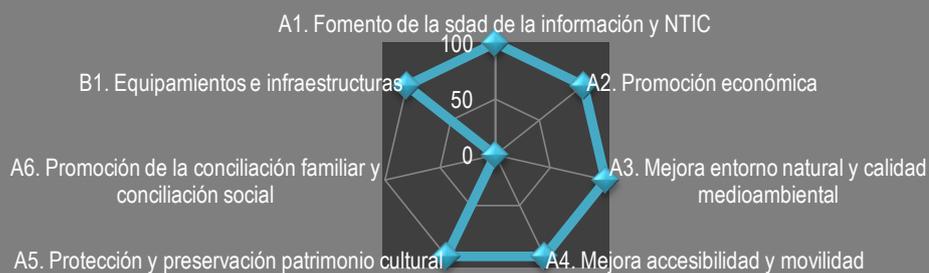
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: PALMA DEL RÍO



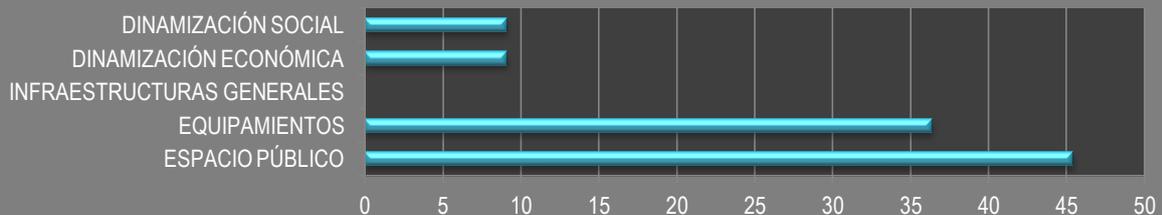
Municipio	PLASENCIA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"Ecociudad Plasencia. Proyecto Integrado de Regeneración Urbana"
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Cáceres
Comunidad Autónoma	Extremadura
Fase	Convergencia
Presupuesto total	10.509.492,37
Ayuda FEDER	7.356.644,66
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	85,71

El "Proyecto Integrado de Regeneración Urbana Ecociudad Plasencia" persigue la revitalización social y económica de la ciudad, la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, la potenciación de la diversidad del patrimonio natural y empresarial, así como la creación y consolidación de espacios públicos de calidad con un corredor urbano sostenible.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: PLASENCIA



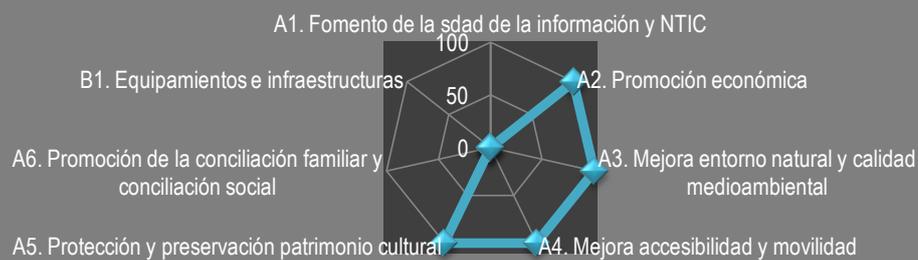
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: PLASENCIA



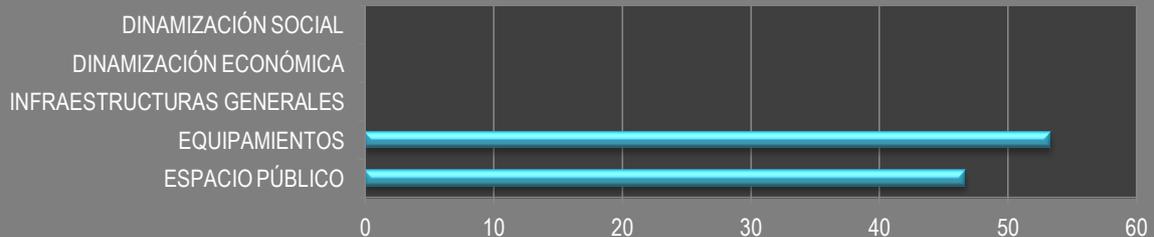
Municipio	PRIEGO DE CÓRDOBA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Actuación Global Integradora en el Recreo de Castilla y Adarve”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Córdoba
Comunidad Autónoma	Andalucía
Fase	Convergencia
Presupuesto total	4.554.572,43
Ayuda FEDER	3.188.200,70
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Se trata de un proyecto que contempla como principales objetivos la puesta en valor y la revitalización de los diferentes recursos patrimoniales del municipio, conectándolos a su vez entre sí y con el resto de la trama urbana, para hacerlos más accesibles y atractivos no sólo a la propia ciudadanía del centro histórico o incluso del municipio, sino a todos sus potenciales usuarios.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: PRIEGO DE CÓRDOBA



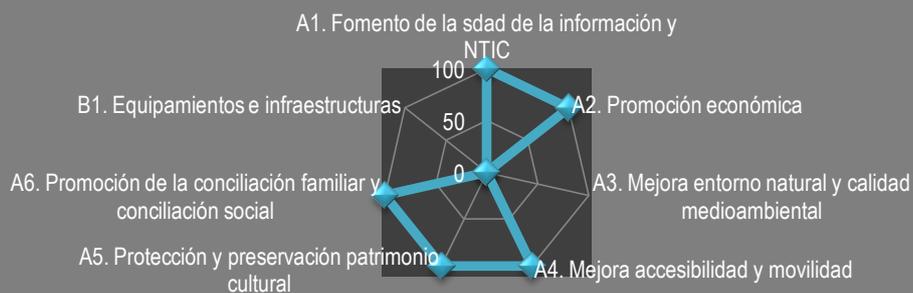
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: PRIEGO DE CÓRDOBA



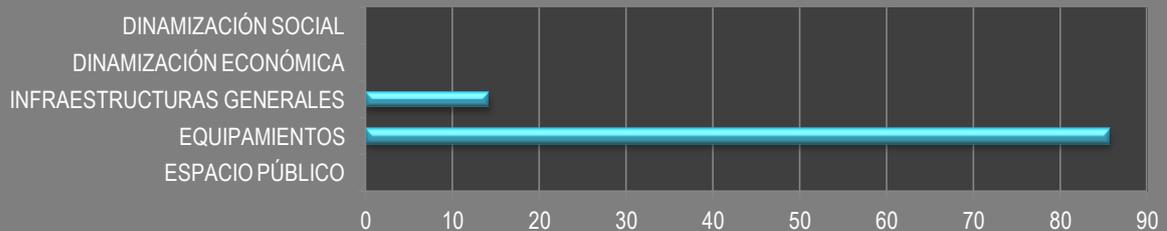
Municipio	QUART DE POBLET
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	"CASI.net" (Centro de Recursos Interculturales en Red)
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Valencia
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	2.119.323,96
Ayuda FEDER	1.483.526,77
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	71,43

El proyecto de Quart de Poblet consiste en la rehabilitación y dotación de un edificio público (El Casino) con los equipamientos e infraestructuras necesarios para potenciar la participación ciudadana en la mejora de los servicios locales.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: QUART DE POBLET



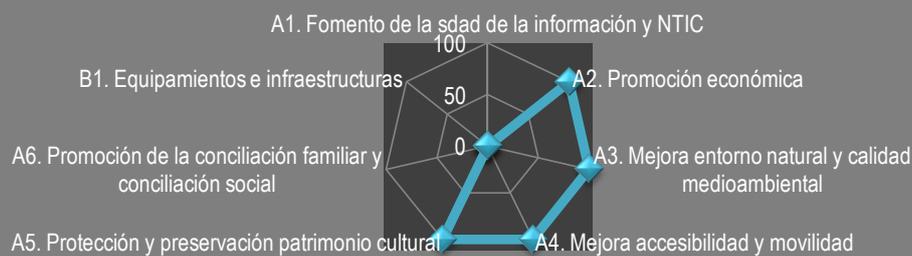
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: QUART DE POBLET



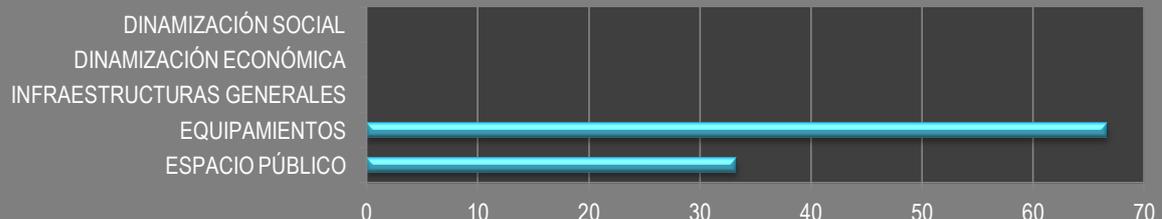
Municipio	REQUENA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Regeneración Urbana del Barrio de la Villa de Requena”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Valencia
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	4.208.640,89
Ayuda FEDER	2.946.048,62
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

El proyecto **“Regeneración Urbana del Barrio de la Villa de Requena”** tiene como objetivo global la puesta en marcha de un proceso de regeneración y revitalización económica y social sostenible en el Casco Histórico de Requena con la intención de propiciar, desde la intervención en el centro, un relanzamiento de la actividad socioeconómica.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: REQUENA



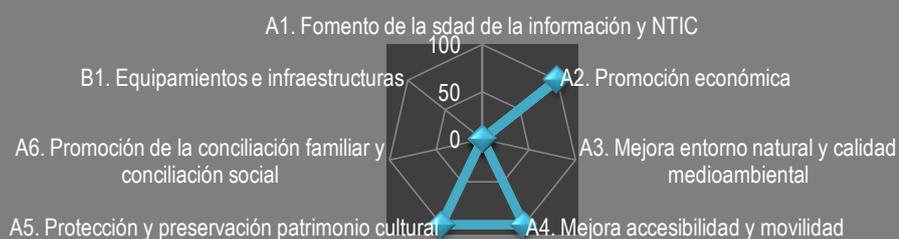
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: REQUENA



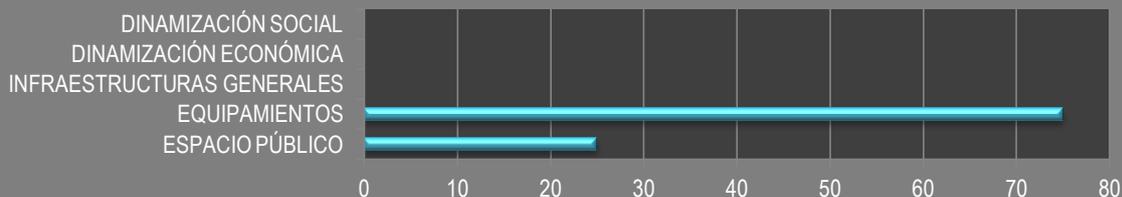
Municipio	SIERO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“NUEVA POLA.: NATURALEZA, CULTURA E HISTORIA. MEJORA DEL ENTORNO URBANO DE POLA DE SIERO”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Asturias
Comunidad Autónoma	Principado de Asturias
Fase	Phasing Out
Presupuesto total	7.142.857,14
Ayuda FEDER	4.999.999,99
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El objetivo general es cubrir las deficiencias existentes en las infraestructuras y servicios públicos del núcleo urbano de Pola de Siero, a través de un proyecto integrado de regeneración urbana que contribuya a reforzar la participación de los ciudadanos en la prestación de estos servicios y a mejorar urbanísticamente la villa de Pola de Siero, para aumentar su atractivo turístico y comercial.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: SIERO



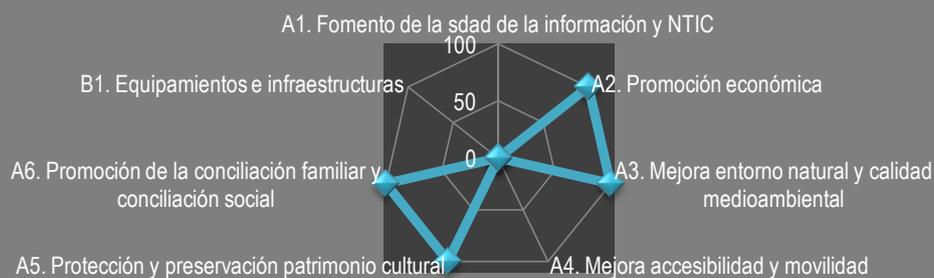
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: SIERO



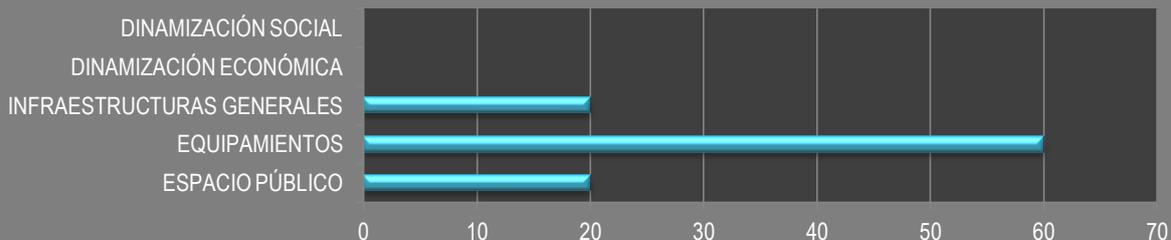
Municipio	VILLARROBLEDO
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“HABITANIA Villarrobledo”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Albacete
Comunidad Autónoma	Castilla la Mancha
Fase	Convergencia
Presupuesto total	2.683.218,16
Ayuda FEDER	1.878.252,71
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

Villarrobledo destina su proyecto de regeneración urbana a favorecer la calidad de vida en la zona unificando el territorio mediante la regeneración, mejorando los servicios locales y reforzando la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: VILLARROBLEDO



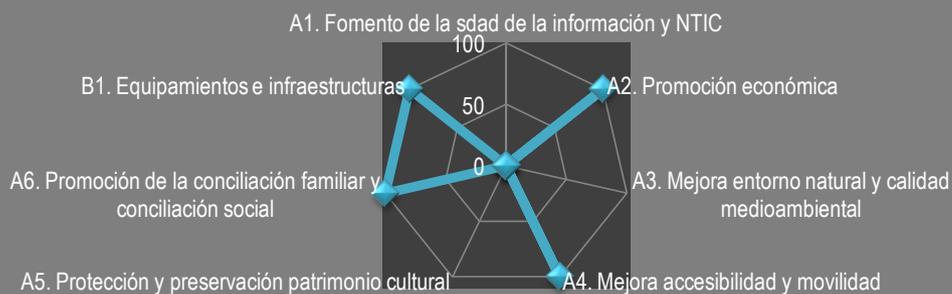
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: VILLARROBLEDO



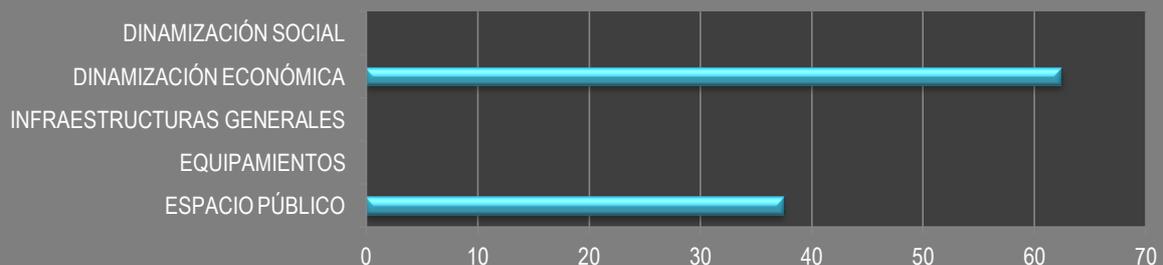
Municipio	VILLENA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Programa de Revitalización Urbana y Social del Centro Histórico de Villena-REVITA”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Alicante
Comunidad Autónoma	Comunidad Valenciana
Fase	Phasing In
Presupuesto total	3.069.372,66
Ayuda FEDER	2.148.560,86
Tipo de intervención	Actuaciones en el Centro Histórico
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	57,14

El proyecto de regeneración urbana de Villena persigue la recuperación del protagonismo del centro histórico de la ciudad y su integración en el conjunto de la ciudad, haciéndolo más accesible y habitable para todos sus ciudadanos.

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA CONVOCATORIA: VILLENA

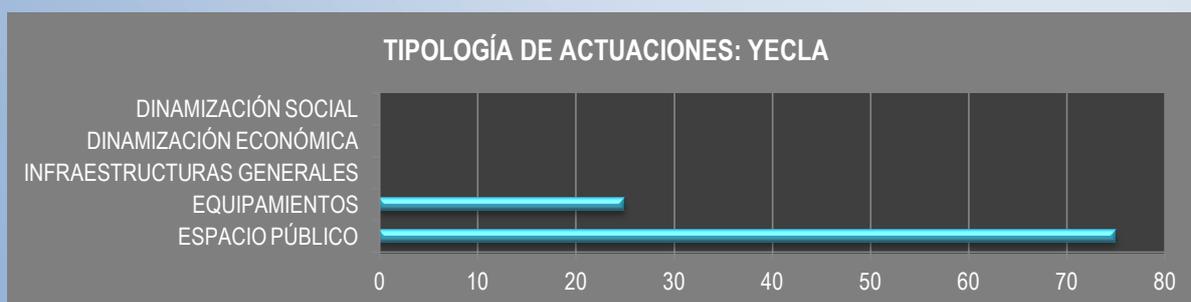
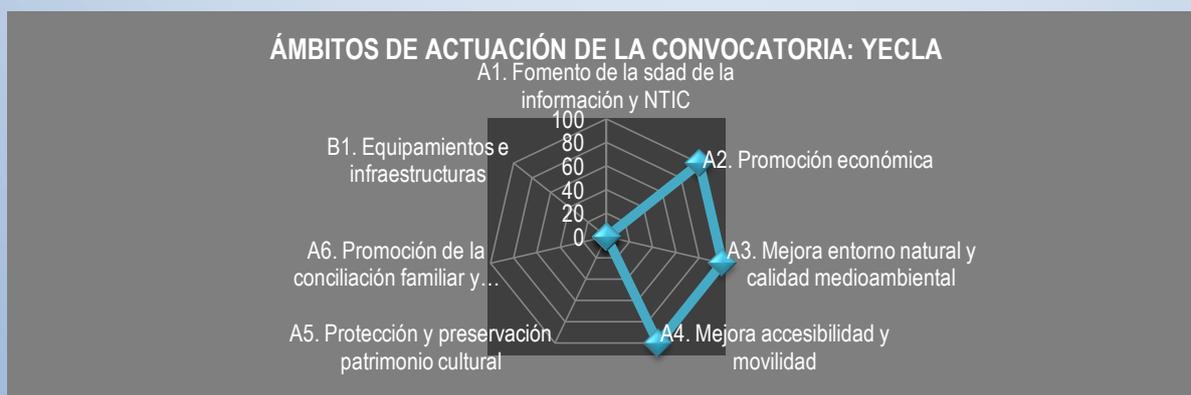


TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES: VILLENA



Municipio	YECLA
Convocatoria	2007-2013
Proyecto	“Yecla Valora”
Tipo municipio	Mediano (20.000-50.000 habitantes)
Provincia	Murcia
Comunidad Autónoma	Región de Murcia
Fase	Phasing Out
Presupuesto total	4.887.127,06
Ayuda FEDER	3.420.988,94
Tipo de intervención	Actuaciones para el conjunto del municipio
Cobertura ámbitos de actuación convocatoria	42,86

El proyecto se contempla como un plan integral de recuperación y puesta en valor para el desarrollo de la ladera sur del Castillo de Yecla y barrios periférico deprimidos. El objetivo central es acrecentar la participación ciudadana de la población residente en esta zona, de forma que este hecho revierta en la cohesión del territorio de intervención y de éste con el resto de núcleos poblacionales del municipio. Para ello se desarrollarán una serie de proyectos o acciones integradas en la Ladera sur del Cerro del Castillo y en los Barrios Periféricos a éste, gracias a los cuales tendrá lugar la regeneración urbana de la zona. Pero además el proyecto perseguirá una mayor intervención de toda la ciudadanía en general del municipio para ganar centralidad en el proceso global de desarrollo de la Ciudad de Yecla.



ANEXO II. Pregunta del cuestionario: objetivos perseguidos para el municipio

P10. ¿Cuáles han sido los objetivos que ha perseguido su municipio con la puesta en marcha del Programa URBANA? Señale con un aspa (x) tantas respuestas como correspondan. Para añadir más objetivos, puede agregar tantas filas como sea necesario.

	Sí	No
1. Fomento de la sociedad de la información y nuevas tecnologías		
2. Búsqueda de nuevas fuentes de desarrollo económico en el municipio (nuevas áreas de producción ligadas al i+d+i)		
3. Creación de empleo en el municipio		
4. Búsqueda de otras fuentes de desarrollo económico en el municipio (nuevos nichos económicos)		
5. Promoción económica a través del desarrollo o potenciación de la actividad turística en el municipio		
6. Aumento de la eficiencia energética de equipamientos y servicios públicos		
7. Mejora de la calidad ambiental del entorno urbano		
8. Mejoras en la movilidad (peatonalización de calles...)		
9. Mejoras en la accesibilidad a equipamientos, servicios públicos o viviendas		
10. Mejoras en el patrimonio histórico artístico		
11. Fomento de actividades ligadas al conocimiento y promoción del patrimonio histórico artístico de la ciudad		
12. Fomentar de identidad del municipio (sentimiento de pertenencia)		
13. Fomentar la identidad de barrio dentro de un municipio		
14. Aumento de la oferta en equipamientos públicos al servicio de la ciudadanía		

ANEXO III. Características de los modelos

	Modelo 1: Baja Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 2: Baja Gobernanza Local e Intervención Social	Modelo 3: Alta Gobernanza Local e Intervención Económica	Modelo 4: Alta Gobernanza Local e Intervención Social
CONTEXTO DE INTERVENCION	BD: 50 CH: 50	BD: 75 CH: 25	BD: 77,8 CH: 22,2	BD: 85,7 CH: 14,3
ESTABILIDAD POLÍTICA 2007-11	50%	25%	33,3%	71,4
TAMAÑO MUNICIPAL	178.709,50 (-)	187.828,08 (+)	159.288,78 (--)	539.829,43 (++)
FASE	75% CONVERGENCIA	41,7% COMPETITIVIDAD	44,4% CONVERGENCIA	57,1% COMPETITIVIDAD
DESARROLLO ECONÓMICO	+	-	--	++
EXISTENCIA NORMATIVA PROPIA	75%	25%	77,8%	42,9%
PLAN ESTRATÉGICO	62,5% (++)	58,3% (+)	55,6% (-)	28,6% (--)
INTERVENCIONES FÍSICAS EN EL TERRITORIO	38,36%	47,78%	40,95%	46,50%
Una oficina creada expresamente para el desarrollo del Programa URBANA	25%	25%	44,4%	--
COBERTURA TERRITORIAL	37,33	38,87	41,08	40,97
GOBERNANZA TOTAL	14,75	13,70	41,30	35,16
GOBERNANZA MULTINIVEL	4,58 (--)	5 (-)	24,81 (++)	10 (+)
GOBERNANZA INTERNA	17,78 (--)	22,22 (-)	59,26 (++)	51,43 (+)
GOBERNANZA EXTERNA ENTIDADES PRIVADAS	10,42 (-)	2,78 (--)	12,96 (+)	38,09 (++)
GOBERNANZA EXTERNA ASOCIACIONES	33,33 (-)	25 (--)	66,67 (++)	50 (+)
HERRAMIENTAS GESTION (NGP)	75,69	64,35	74,04	76,19
COBERTURA POLÍTICA	28,96	24,31 (--)	28,44	39,98 (++)
IS SOCIOECONÓMICO (presupuesto)	28,61	63,37	40,45	61,86
IS SOCIOECONÓMICO (objetivos)	54,17	70,83	61,11	64,29
COHERENCIA PRESUPUESTO/OBJETIVOS	--	+	-	++

ANEXO IV. Dimensiones de las entrevistas, preguntas y objetivos

DIMENSIONES	PREGUNTAS	OBJETIVO
DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA DEL ÁMBITO DE ACTUACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo se decidió la delimitación geográfica de actuación del proyecto? • ¿Por qué se ha decidido intervenir en esa zona de actuación (barrio)? • ¿Cuáles han sido los criterios para seleccionar ese barrio o zona de actuación? • ¿De quién/quienes ha sido la decisión? ¿Han existido demandas previas de intervención desde el ámbito privado (empresas, asociaciones, ciudadanos a nivel individual)? ¿Se han tenido en cuenta estas demandas a la hora de determinar el ámbito de intervención? • ¿Se tuvieron en cuenta al principio otras zonas de la ciudad o se tuvo claro desde el principio? • ¿Cómo y por qué? 	<p>Identificar los mecanismos que hay tras la selección y delimitación del ámbito de actuación del proyecto. Es una decisión política, técnica, ciudadana...</p> <p>Determinar si la elección de esa zona de actuación se corresponde con una estrategia definida para el municipio.</p> <p>Determinar si la intervención en esta zona se ha basado en planes, normativas o planes específicos sobre el área de actuación que existieran previamente</p>
PLAN ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de que se disponga de Plan Estratégico o Plan Integral ¿Qué influencia ha tenido el Plan Estratégico/Integral en el diseño y la implementación de la Iniciativa Urbana? ¿En qué medida ha influenciado en la definición de los retos y desafíos para el territorio y han servido para inspirar el diseño del proyecto? 	<p>La finalidad es conocer si hay una estrategia definida para el municipio y si el proyecto se ha desarrollado acorde a esa estrategia definida previamente.</p>
NORMATIVAS PARA LA REGENERACIÓN URBANA EN LA CIUDAD	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de que dispongan de otra normativa (regional, provincial o local) además del programa URBANA que rija la regeneración urbana en el municipio, ¿En qué medida considera que esta normativa ha facilitado la intervención en el municipio? ¿Se ha desarrollado el proyecto en consonancia con los objetivos desarrollados por esta normativa? • ¿Se han basado las actuaciones diseñadas para el Programa Urbana en dichos documentos o normativas que afecten a la zona de actuación? • ¿Qué influencia han tenido los distintos Planes de Ordenación Urbana en el diseño y la implementación de la Iniciativa Urbana? 	<p>Identificar si existen otros documentos, medidas o políticas sectoriales específicas dirigidas a este ámbito de actuación y en qué medida se han consultado o tenido en cuenta en el diseño de los proyectos, incorporando los objetivos, retos y desafíos definidos por dichas normativas o documentos.</p> <p>(PMUS, Agenda 21, PGOU, planes específicos dirigidos a la zona de actuación)</p>
EXPERIENCIA PREVIA	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de que hayan gestionado previamente programas europeos (PPU, Urban I y II, etc.): • ¿Cual diría usted que ha sido el principal aprendizaje? • ¿En qué medida cree que ha sido importante para mejorar la implementación del URBANA? 	<p>Aquí, averiguar la medida en que la experiencia anterior en fondos europeos ha facilitado o dificultado la gestión del programa URBANA 2007-2013. También puede haber otro tipo de programas que haya influido en la adquisición de herramientas de gestión de este tipo de proyectos. Determinar si se ha producido un aprendizaje en el modo de gestionar y de intervenir en el territorio. <i>Por ejemplo, en la forma de diseñar proyectos (multisectoriales), de justificarlos, en los mecanismos de</i></p>

		<i>participación con la ciudadanía, en la coordinación con otras áreas del ayuntamiento...</i>
GOBERNANZA	<p>Multinivel</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Ha colaborado con otros niveles de gobierno? • Para qué ha colaborado con cada uno de los niveles superiores de gobierno • ¿Diría que la comunicación y la cooperación con otros municipios o con niveles superiores de gobierno ha sido fluida? • ¿Ha encontrado algún tipo de obstáculo en el desarrollo de acuerdos de colaboración con niveles superiores de gobierno? ¿Cuál o cuáles? ¿en qué medida han sido importantes? • ¿Qué nivel de influencia diría que ha tenido cada nivel de gobierno en la puesta en marcha e implementación del programa? 	El objetivo es conocer de qué manera se ha producido la colaboración con niveles superiores de gobierno, para qué tipo de actuaciones se ha colaborado, cómo se ha producido dicha colaboración y si han existido problemas a la hora de coordinarse por no pertenecer al mismo partido político.
	<p>Interna</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para qué ha colaborado con las distintas áreas del ayuntamiento, en qué fases o en qué momentos • ¿Cómo se decidió que áreas del ayuntamiento van a involucrarse en el desarrollo del proyecto? • ¿Qué área diría usted que ha tenido más peso o influencia en el diseño de las actuaciones? (Supongo que será la misma área que lleva el proyecto, a no ser que sea una agencia) • ¿Diría usted que la colaboración entre las distintas áreas del ayuntamiento se ha producido de forma fluida? • ¿En qué medida se han tratado de integrar las políticas sectoriales en un modelo común e integrado para el municipio? 	El objetivo es conocer de qué manera se ha colaborado con otras áreas del ayuntamiento para la gestión y la puesta en marcha del programa. ¿Cómo se ha producido esa colaboración? si ha habido lucha de poderes o presiones por parte de las diferentes áreas para conseguir un mayor protagonismo o liderazgo en el proyecto.
	<p>Externa</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo definiría usted el panorama asociativo en su municipio? • ¿Diría que se trata de un tejido asociativo fuerte o débil? • ¿Existen experiencias anteriores en las cuales las demandas de intervención hayan surgido a través de este tejido asociativo? ¿En qué medida se trata de asociaciones activas, con influencia o que tengan capacidad de ejercer presión y participar en la toma de decisiones? • ¿Ha sido el propio ayto el que ha demandado la participación de estas entidades poniendo a disposición de la ciudadanía los cauces de participación necesarios? (sociales o económicas) ¿o han sido las propia entidades las que han demandado este protagonismo en la definición y el diseño de las actuaciones?. 	

	<ul style="list-style-type: none"> • Interlocutores sociales y económicos de la zona objeto de actuación • ¿Se han diseñado mecanismos efectivos de participación ciudadana? • ¿Para qué cuestiones se ha colaborado con agentes externos a la administración pública? • Podría señalarme si existen empresas o asociaciones que hayan participado de manera activa en alguna de las fases del programa de regeneración? • ¿Cuáles serían esas empresas? • ¿Cuáles serían esas asociaciones? <p>Con respecto al tejido empresarial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cómo definiría el tejido empresarial en su municipio? • ¿Diría que en su municipio existe un tejido empresarial fuerte, con capacidad de influencia sobre determinadas decisiones políticas? • ¿Existen antecedentes de participación empresarial en otro tipo de proyectos, donde las empresas del municipio hayan influido o contribuido al desarrollo de determinadas actuaciones o intervenciones? • ¿En qué fases se produciría de manera mayoritaria dicha participación? ¿Por qué? • ¿En qué medida diría usted que la participación de los agentes externos a la administración ha influido en el desarrollo y en la orientación de las políticas de regeneración urbana? <p>¿En qué medida considera que la participación de actores ajenos a la administración (empresas, asociaciones y ciudadanía) ha sido eficaz? ¿Considera que se han realizado aportaciones efectivas desde estos sectores? ¿Ha sido una comunicación fluida o ha habido ciertas dificultades a la hora de coordinarse?</p>	<p>El objetivo es definir el panorama asociativo y el tejido empresarial del municipio, fundamentalmente de la zona objeto de actuación para saber en qué medida han podido ejercer la presión suficiente sobre el gobierno local para hacer oír sus demandas.</p> <p>Saber si la participación de estos colectivos se ha dado por presión ciudadana o bien porque el gobierno local a puesto a disposición de la ciudadanía los canales de participación necesarios para ello.</p> <p>Para qué cuestiones del proyecto se ha tenido más en cuenta el punto de vista de la población (empresas y asociaciones)</p>
<p>CAMBIO DE GOBIERNO LOCAL</p>	<p>Si se ha dado un cambio de gobierno municipal en 2011 y en 2015, en qué medida este cambio de gobierno ha condicionado la reorientación o reformulación de las políticas de regeneración urbana o han producido algún cambio en el modo en el que éstas se gestionan.</p>	<p>Ver en qué medida se trata de un proyecto técnico o político.</p>

ANEXO V. Análisis del discurso y respuestas obtenidas en base a las dimensiones de la entrevista

DIMENSIONES	CÁDIZ	CÓRDOBA	ALICANTE	COSLADA
DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA DEL ÁMBITO DE ACTUACIÓN	<p>La estrategia en Cádiz es continuar con el proceso de regeneración del casco histórico comenzado con el Urban I (94-99). Dado el buen resultado obtenido en los barrios de intervención del centro histórico del anterior programa, se plantea seguir por esta senda. Los indicadores sociales, medioambientales y económicos de la zona justificaban esta intervención. Además esta zona se encuentra catalogada como ZNTS. Por otra parte, la convocatoria exigía que la intervención se produjera en barrios con una localización geográfica compartida. La EDUSI lo deja más abierto, por eso se cambia de zona también en la siguiente convocatoria.</p>	<p>Decisión política, aunque basada en criterios técnicos. Hay varias zonas desfavorecidas en Córdoba, aunque la más desfavorecida es el Sector Sur (zona al otro lado del río). Había dos alternativas de intervención: 1 coger la zona sur o coger una parte del centro histórico y plantear otro tipo de intervención. Los técnicos pensaban que intervenir en la zona sur podía ser un imposible, dadas las dificultades existentes en la zona, ya que pensaban que el impacto podía diluirse. Finalmente, la decisión sobre la zona fue política y en principio se planteó toda la zona sur, a lo que los técnicos recomendaron acotar la zona. Finalmente se escoge una franja transversal de las cuatro zonas que integran el Sector Sur.</p>	<p>La zona de intervención del Urbana sigue la misma lógica y la misma justificación que el Plan Integral de la Zona Norte, ya que se integra en el mismo e interviene en la misma zona que el Plan. Se han utilizado los indicadores y el diagnóstico del Plan para justificar la intervención. El diseño del Plan Integra tuvo lugar entre 2006 y 2007 y se comenzaron a desarrollar las actuaciones en 2008.</p> <p>La Zona Norte está a unos 2 km del centro de la ciudad, la conforman 6 barrios y abarca unos 2 km². Alicante tiene una estructura radial desde el centro de la ciudad con vías longitudinales. La Zona norte tiene dos vías longitudinales principales, una de ellas divide físicamente a los barrios. Esta zona cuenta con una estructura orográfica complicada, con muchos desniveles, un elevado porcentaje de población extranjera, abandono de población activa, disminución de residentes...</p>	<p>Se plantearon en origen dos zonas de actuación con indicadores de vulnerabilidad (El Barrio de la Estación y Ciudad 70). Sin embargo, se decantaron por el Barrio de la Estación por poseer además otras peculiaridades que lo hacían más vulnerable, como ser el barrio más alejado del centro de la ciudad, contar con barreras físicas y naturales como la huella sonora del aeropuerto de Barajas, con accesos deficitarios a la ciudad frecuentemente utilizados por transporte logístico de camiones (Coslada es el mayor puerto seco de España). Además, las carreteras de acceso son también utilizadas por el municipio de al lado (San Fernando de Henares). Además de estas cuestiones relacionadas con el territorio, el barrio de La Estación cuenta con un mayor porcentaje de población extranjera y gitana (procedente de realojos) y envejecimiento de la población.</p>
PLAN ESTRATÉGICO NORMATIVAS PARA LA REGENERACIÓN URBANA EN LA CIUDAD	<p>Con respecto a la existencia de planes estratégicos u otro tipo de normativas existentes que hayan podido contribuir en el diseño de la Iniciativa Urbana en Cádiz.</p>	<p>La Iniciativa Urbana se contempla como un apoyo al proyecto de capitalidad cultural europea. Esto viene de la participación en un INTERREG donde se trabajó en</p>	<p>La Iniciativa Urbana se presenta como una pequeña parte del Plan Integral de la Zona Norte. Cuando salió la convocatoria del Urbana ya se había realizado el diseño del Plan</p>	<p>No había Plan Estratégico para el municipio, pero sí que había un acuerdo entre los tres partidos que gobernaban en 2007 (tripartito) que más allá de cuestiones políticas</p>

	<p>En el momento en el que se estaba diseñando la memoria del urbana había muchos documentos en redacción, como el PGOU, que se aprobó en 2013/14, aunque se trató de incorporar todo o que había como el Plan Cádiz 2000, la memoria del Urban (94-99), Planes de Empleo también se incorporó el Marco Estratégico Económico Turístico para la ciudad (2006-2008). "De lo poco que había se ha tirado, el resto se ha suplido con la elaboración de la Iniciativa Urbana.</p>	<p>paralelo con otras ciudades (Pisa, Toscana, Kavala y Malta) en un proceso de planificación estratégica en las ciudades. Como resultado se crea un Plan Estratégico basado en la economía de la cultura. Este estudio no se publicó porque se vinculó a un equipo de gobierno anterior, pero sí que se utilizó para orientar actuaciones y dar satisfacción a necesidades. También se utilizó la agenda 21, la agenda de regeneración urbana. El Urban Sur tenía muy buena base estratégica (reconocimiento de Buenas Prácticas por la Comisión Europea) pero ha fallado a nivel de implementación.</p>	<p>Integral por lo que algunas de las líneas de actuación que se habían diseñado se llevaron al Urbana. No se puede entender la Iniciativa Urbana en Alicante sin entender el Plan Integral. La Iniciativa Urbana es algo que enriquece al Plan porque permite cofinanciar proyectos e incluir algunos nuevos. A nivel presupuestario, la Iniciativa Urbana ha contado con unos 12 millones de euros mientras que el Plan Integral tiene un presupuesto de cerca de 200 millones de euros. En el diseño del Plan (mismo que Iniciativa Urbana) se ha tenido en cuenta el PGOU, temas de tráfico, algo de Agenda 21. Además el diseño del Plan incorporó a prácticamente todas las áreas municipales que han ido aportando dentro de sus competencias lo que han considerado para la zona de intervención. También, el disponer de otras experiencias previas (Plan Integral Juan XXII) han ayudado a no partir de cero.</p>	<p>buscaron un acuerdo común para el municipio. Fue necesario buscar e común denominador de las tres fuerzas políticas. Agenda 21, venían de una fórmula de consenso importante ("ponerse de acuerdo 3 fuerzas políticas ya supone un plan estratégico") Se hizo una propuesta sobre las inversiones que se necesitaban en el municipio, con una calendarización y un sistema de priorización y las ayudas que se pidieron a la comunidad de Madrid dentro de los fondos que se reparten estaban consensuadas por los 13 concejales que formaban parte del gobierno. No había un diseño, fueron haciéndose cosas en los 4 años como un Plan de Diagnóstico de Salud del municipio, y otros diagnósticos importantes.</p>
<p>EXPERIENCIA PREVA</p>	<p>La experiencia en el Urban I ha servido mucho, por una parte para repetir buenas prácticas y no repetir ciertas actuaciones que no han funcionado en el pasado; y por otra para crear algo de conciencia ciudadana en lo que concierne a la gestión de fondos europeos.</p> <p>La experiencia previa ha servido mucho pero cada convocatoria es diferente, lo que obliga a familiarizarse con las directrices de las nuevas convocatorias.</p>	<p>La experiencia previa se considera un factor fundamental, y ha sido precisamente la falta de experiencia de algunos gerentes la que ha podido poner en riesgo el desarrollo de la Iniciativa, al no confiar en algunos casos en la experiencia y el criterio de los técnicos especializados en la materia y en la gestión de fondos europeos.</p>	<p>Alicante ha contado con experiencias previas en programas europeos, pero no en convocatorias anteriores del Urban. Sí manifiestan que la experiencia en la Iniciativa Urbana les puede beneficiar en la gestión de la EDUSI, pero también señalan las diferencias que se producen en cada convocatoria lo cual te obliga a volverte a familiarizar con las nuevas directrices y procedimientos de gestión. Además hay un antecedente de un Plan Integral de intervención</p>	<p>Coslada no ha sido beneficiaria previamente de ningún URBANA y se manifiesta una falta de costumbre desde la administración en lo que respecta a este modelo de gestión. En la gestión de fondos europeos, además de la justificación previa al gasto (que es la que se utiliza habitualmente en la administración local) es necesario con posterioridad al gasto trabajar una serie de indicadores, memorias e informes donde se encuentre todo bien recogido. Ahí es donde se vio que a</p>

	<p>Con la EDUSI sí se va a crear un canal de participación desde la página web y se ha creado un proceso participativo de base muy bonito. Se va avanzando a medida que las convocatorias van exigiendo y se va creando un modo de hacer política.</p>		<p>sólo para uno de los barrios del territorio (Juan XXIII) y hay en ese momento una voluntad política que nos permite estructurar el Plan Integran en el que se incluye la Iniciativa Urbana.</p>	<p>nivel técnico como organización ese cambio no estaba interiorizado y que la gente lo percibía como mucho trabajo, cuando en realidad debería ser la forma de trabajar. Esa parte ha supuesto un cambio en la organización que ha sido muy positivo, porque ha sido una buena plataforma para enseñar a los técnicos lo que es trabajar con Europa, que hasta entonces no tenían experiencia. Salvo la concejalía de empleo a pequeño nivel porque había trabajado con fondos de la comunidad y del estado y a nivel europeos, pero a pequeño nivel. Como organización no estamos acostumbrados a trabajar de manera transversal, la pena ha sido que se redujera el presupuesto y que no se continúe con líneas de estas en las que acabar de introducir en la organización este modo de trabajar.</p>
<p>GOBERNANZA</p>	<p>Gobernanza interna: Colaboración entre áreas desde el principio, el primer trámite previo al proyecto es coordinación de servicios afectados donde se consulta con las áreas municipales afectadas por la intervención las demandas o necesidades.</p> <p>Gobernanza multinivel: Comités de seguimiento anuales con la junta de Andalucía en Sevilla, que iba el acta a la comisión y al Ministerio. Reuniones en Madrid con el Ministerio 4 o 5 veces al año y comunicación casi diaria para resolver problemas. Con otros</p>	<p>Gobernanza interna: Cuenta con experiencia previa de colaboración entre áreas municipales. El Urban I fue un proyecto muy colaborativo. Colaboración sin problemas con las áreas del ayuntamiento. Había un respeto. Sin embargo, no pasó lo mismo dentro del IMDEEC. Se identifica una conducta en cascada permeable a los cuadros más bajos. <i>"Si desde el ámbito político hay una mediocridad y un sentimiento de envidia hacia el concejal que dirige el Urbana, eso también cala en el ámbito técnico"</i>.</p> <p>Gobernanza multinivel: En</p>	<p>Gobernanza interna: En la elaboración y el diseño del Plan Integral, en el que se encuadra la Iniciativa Urbana, se incorporaron las demandas y planes sectoriales que cada área municipal tenía para la zona de actuación. El Servicio de Coordinación de Proyectos hizo una doble labor: por una parte incorporar estas demandas a la zona de actuación, y por otra adaptarlas a las necesidades específicas del territorio sobre el que se interviene. Por otra parte, en el desarrollo del proyecto la colaboración de las áreas ha sido desigual y ha dependido de que los técnicos tuvieran clara la</p>	<p>Gobernanza interna: El proyecto se diseñó con el consenso de un tripartito de izquierdas. Fue necesario debatir para lograr un proyecto común de territorio, pero les unía la cuestión social. El cambio de gobierno que se produjo en 2011 hizo que el proyecto no tuviera una continuidad y quedara prácticamente bloqueado casi 4 años, lo que ha dificultado el desarrollo de los cauces de colaboración necesarios para la implementación del proyecto y la creación de esa dinámica de trabajo en el personal de la administración.</p>

	<p>gestores y otros ayuntamientos muy buena relación entre gestores y técnicos. Para el desarrollo de algunas obras ha sido necesario contactar con patrimonio (diputación), el tema de permisos con diputación y junta de Andalucía y el trato con el ministerio ha sido directo.</p> <p>Gobernanza externa: El sector asociativo es muy complejo porque está muy dividido y cada uno exige lo suyo. La sociedad civil ha participado a través de las asociaciones de vecinos. La participación es un tema complejo y requiere contar con expertos en esta materia, además está mal entendida ya que se diseña desde arriba. Demandas ciudadanas siempre hay y se tratan de canalizar. En las reuniones anuales a nivel más institucional con la alcaldesa y los técnicos se levantaban actas de las demandas ciudadanas para tratar de incorporarlas en la medida de lo posible.</p> <p>También se ha colaborado con el sector empresarial fundamentalmente en lo que respecta al programa de prácticas en empresas. Se ha colaborado con 228 empresas, sobre todo micropymes con apenas trabajadores. Se ha colaborado con asociaciones de empresarios, la CEAC...Se ha trabajado también mucho con los</p>	<p>Córdoba, la falta de sintonía política con niveles superiores de gobierno (en este caso la Junta de Andalucía) hizo que no se produjera la colaboración. Por cuestiones de voluntad política. Las reuniones con el Ministerio se han mantenido al margen de los técnicos. Ha habido interrupciones y bloqueos en el proyecto por no seguir en muchos casos las directrices de los técnicos en cuanto a los procedimientos de gestión.</p> <p>Gobernanza externa: Panorama asociativo muy rico y activo, con mucha cultura participativa. El objetivo del proyecto era utilizar la cultura como vehículo de cohesión social y trabajar con las asociaciones para identificar a los beneficiarios de las actuaciones de formación, pero falló la pata del IMDEEC. Se constituyó el Foro Social Urban Sur y se le preguntó a todo el tercer sector que ayudaran a desarrollar las actuaciones de servicios sociales que se iban a implantar. Las conclusiones de ese foro social se metieron en la programación de los cursos de formación, otra cosa es que luego se sacara, ya no lo sé.</p> <p>Tejido empresarial débil, diseminado, se trató de realizar un diagnóstico para fortalecerlo, pero de nuevo volvió a fallar la pata del IMDEEC.</p>	<p>necesidad de un trabajo coordinado. También ha tenido que ver con que a nivel político se tuviera claro también. Coordinar desde el mismo nivel depende mucho de la voluntad política y de que los técnicos se crean que el trabajo integral, conjunto y coordinado es necesario.</p> <p>Gobernanza multinivel: Las actuaciones que comprenden la Iniciativa Urbana en sí misma no han exigido ningún tipo de colaboración con otros niveles de la administración. La iniciativa urbana iba directamente a la autoridad de gestión a Madrid, no vía Comunidad Valenciana, lo que hubiera exigido unos vínculos con la administración autonómica, sino que iba directamente al Ministerio de Hacienda. Los proyectos que estaban incluidos en la Iniciativa Urbana no requerían la colaboración con niveles superiores de la administración. Otra cosa es el Plan Integral.</p> <p>Gobernanza externa: En esta zona hay una arena asociativa bastante importante y bastante más reivindicativa y más activa que en otras zonas de la ciudad, lo ha favorecido el que vayan saliendo proyectos, aunque también puntualmente ha supuesto dificultades, porque el asociacionismo, sobre todo el vecinal tiene un componente clientelar.</p>	<p>Gobernanza multinivel: En julio/agosto de 2015 con la incorporación del siguiente equipo de gobierno se retoman las relaciones con el Ministerio porque hasta entonces no se sabía nada de Coslada, no se había certificado nada ni se había acudido a las reuniones.</p> <p>Gobernanza externa: A pesar de que se contemplaba un diseño muy participativo en el proyecto, que contaba con la participación de los actores ajenos a la administración local, ésta no ha podido producirse del modo en el que se había previsto dada la falta de continuidad que ha afectado al desarrollo del proyecto. Esta situación ha dificultado el conocimiento y la consiguiente implicación de la ciudadanía en el diseño y la implementación de los proyectos. Sin embargo, los últimos meses antes de finalizar el proyecto con la entrada del nuevo equipo de gobierno en 2015, se trató de volver a implicar a la ciudadanía en el desarrollo de las actuaciones. En ese periodo de tiempo se realizaron un buen número de actuaciones de carácter social con el apoyo de la ciudadanía y de las asociaciones.</p>
--	---	---	--	---

	<p>artesanos y se ha tenido en cuenta su punto de vista con respecto a la organización de algunos eventos en la ciudad donde poder colocar los carros que se han comprado con la Iniciativa Urbana y que se ceden a los artesanos para su uso.</p> <p><i>"En algunos casos es necesario contar con la iniciativa privada para sacar determinados proyectos"</i></p>			
<p>CAMBIO DE GOBIERNO LOCAL</p>	<p>Cádiz ha mantenido una estabilidad política durante los mandatos de 2007 y 2011, que ha permitido una continuidad en el desarrollo del proyecto y que tampoco se ha visto alterada con la incorporación de un nuevo equipo de gobierno en 2015.</p>	<p>Se produce un cambio en la gerencia del IMDEEC (2012) que aparta al equipo técnico responsable de la gestión de la iniciativa y se contrata a una consultora que crea un manual de procedimientos que finalmente no sirve y no se puede utilizar y el proyecto se queda bloqueado durante casi dos años. No se había tramitado nada, no estaban homologados los procedimientos de gestión esenciales, ni contratadas las asistencias técnicas de verificación del artículo 13. Sin embargo, ya se había empezado a ejecutar el gasto sin poder certificar nada.</p> <p><i>"Siempre que se incorpora un nuevo equipo de gobierno hay que hacer una labor de instruir a los que llegan, de convencerlos de que va a salir una convocatoria de fondos, y hay que prepararse y no te hacen caso.</i></p> <p><i>Es una cuestión de personalismos, de que todo el mundo quiere llegar y</i></p>	<p>No ha habido cambio de partido de 2007 a 2011 (PP), aunque sí han cambiado las personas destinadas a las distintas concejalías. Al cambiar el equipo de gobierno, aunque no el partido, cambia la percepción de las cosas y las prioridades. El proyecto surgió en un momento en el que había voluntad política de crear un proceso colaborativo y con la participación de todos los actores desde la base. En este sentido, aunque no ha habido cambio de partido político en 2011 sí que ha cambiado el equipo de gobierno y con ello el modo en el que se conciben estas políticas.</p> <p><i>"Hemos tenido cambio en la alcaldía y en muchas concejalías y todo eso se ha notado. Y a veces incluso es falta de información eh, porque aquí llega uno nuevo y piensa que va a arreglarlo todo sin preocuparse de lo que había antes".</i></p>	<p>Al acometerse tres legislaturas (3 mandatos), tres equipos de gobierno distintos, <i>"y es que no estamos preparados, o sea, tenemos un concepto de funcionamiento que no tiene nada que ver con lo que te pautó Europa"</i>, la situación con la que se encontró el Urban es que no se había hecho nada en los 4 años anteriores de legislatura. Es necesario buscar mecanismos para articularlo de otra manera.</p> <p><i>"Ni el Ministerio ni Europa entienden de colores políticos, lo que sí que entienden es de una organización que no está respondiendo como se debe".</i></p> <p><i>"Es una pena los años que se han perdido, para poder meterse más a fondo en lo que era el URBAN".</i></p> <p><i>"No sólo no se asumió el proyecto como propio por parte del nuevo equipo de gobierno que entró en</i></p>

		<p><i>ser... venderse como.. pero vamos a ver es que tienes que ser más hábil, más listo, deja a la gente trabajar y tu ya luego capitaliza esos resultados porque los primeros interesados en que haya buenos resultados somos los que estamos aquí trabajando, entonces hay una intromisión, no hay un respeto hacia el trabajo de los expertos".</i></p>		<p><i>2011, y se abandonó, sino que además se crearon muchas dudas sobre el proyecto a todos los técnicos y trasladó a toda la organización unos miedos, como si hubiese habido corrupción, se desacreditó el proyecto".</i></p>
--	--	---	--	--

ANEXO VI. Características del proyecto en atención al contexto municipal

	CONTEXTO MUNICIPAL			
	Tamaño municipal	Fase	Existencia de normativas	Plan Estratégico
ÁREA U OFICINA RESPONSABLE	Los municipios medianos tienen un mayor peso del área de urbanismo (20% frente a 15,4%) y de otras áreas del ayuntamiento (30% frente a 17,9%), mientras que los municipios de mayor tamaño presentan un porcentaje superior de proyectos gestionados por otras unidades organizativas. Ambos tipos de municipios contemplan una presencia similar de oficinas creadas expresamente para gestionar el programa.	Los municipios en convergencia son los que cuentan con una mayor presencia de oficinas creadas expresamente para la gestión del programa (39,4%). Los municipios en Phasing out no dispondrían en ningún caso de esta oficina y serían los que hacen recaer la responsabilidad de la gestión en el área de urbanismo en mayor medida. Los municipios en competitividad se orientan hacia otro tipo de unidades organizativas y otras áreas del ayuntamiento.	Los municipios que carecen de normativas se gestionan fundamentalmente por otras áreas del ayuntamiento (31,4% frente al 16,1% en los municipios con normativa) y de otro tipo de unidades organizativas (20% frente a 16,1%). Los municipios con normativa se gestionan con algo más de frecuencia por una oficina creada expresamente (25,8% frente a 22,9%).	Los municipios con Plan Estratégico se gestionan en mayor medida por oficinas creadas expresamente para la gestión del programa (28,2% frente a 17,2%), mientras que los que carecen de Plan conceden una mayor responsabilidad al área de urbanismo (20,7% frente a 15,4%) y a otras áreas del ayuntamiento fundamentalmente.
COMISIÓN FORMALMENTE ESTABLECIDA	Los municipios mayores disponen en mayor medida de esta comisión formalmente establecida (71,8%) que los municipios de menor tamaño (46,7%).	Los municipios en Phasing in (73,3%) y en Convergencia (63,6%) serían los que contarían en mayor medida con esta Comisión.	No se obtienen resultados significativos, aunque entre los municipios que carecen de esta normativa se observa un mayor desarrollo de esta Comisión u órgano formalmente establecido para el desarrollo del programa (62,9% frente a 58,1%).	Apenas hay diferencias, aunque entre los municipios con Plan Estratégico parece ser algo más común contar con esta Comisión (61,5 frente a 58,6).
EXPERIENCIA	Todos los municipios de la muestra con	Los municipios con experiencia previa	Los municipios con experiencia	Los municipios con experiencia

PREVIA	experiencia anterior en la gestión de estos programas se encuentran entre los municipios mayores de 50.000 habitantes o capitales de provincia.	se encuentran en las fases de convergencia (55,6%) y competitividad (44,4%).	previa presentan un ligero mayor desarrollo de normativas que rijan la regeneración urbana en el territorio con respecto a los que carecen de esta experiencia (50% frente a 46,6%).	anterior en la gestión de estos programas disponen en mayor medida de Plan Estratégico (66,7% frente al 55,9% de los municipios que carecen de experiencia previa).
TIPO INTERVENCIÓN	La mayor parte de los municipios mayores intervienen en Barrios Degradados (71,8%), mientras que los medianos destinan la mayor parte de sus intervenciones al conjunto del municipio (60%).	El mayor número de intervenciones en BD se da en los municipios en fase de competitividad (73,3%), mientras que el menor porcentaje se da en los municipios en convergencia (30,3%), donde lo más común es intervenir en centros históricos (39,4%).	Los municipios que cuentan con esta normativa realizan más intervenciones en barrios degradados y en centros históricos mientras que los que carecen de esta normativa se caracterizan por tener un elevado porcentaje de intervenciones para el conjunto del municipio.	Las intervenciones en BD presentan un porcentaje similar en ambos casos. Los municipios con Plan Estratégico realizan más intervenciones en los CH, mientras que los que carecen de este Plan tienen un mayor peso de las intervenciones para el conjunto del municipio.
TIPOLOGÍA DE ACTUACIONES	Mayor desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica en los municipios de mayor tamaño y más actuaciones en equipamientos y en espacio público en los menores.	Las regiones en competitividad se orientan en mayor medida hacia el desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica, mientras que el resto de fases se centran en mayor medida hacia el desarrollo de equipamientos y de las actuaciones en el espacio público.	Los municipios con normativa que rija la regeneración urbana en el territorio se orientan en mayor medida hacia el desarrollo de actuaciones de dinamización social y destinan más actuaciones al espacio público, mientras que los que carecen de esta realizan un mayor número de actuaciones en equipamientos y el número de actuaciones de dinamización económica es algo superior e este caso.	Los municipios que carecen de Plan Estratégico contemplan un mayor desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica, mientras que los que disponen de este Plan se orientan en mayor medida al desarrollo de actuaciones en equipamientos y en el espacio público.

ANEXO VII. Relación entre las características del proyecto

	Tipo de intervención	Tipología de actuaciones	Experiencia	Comisión
ÁREA U OFICINA RESPONSABLE	Al desagregarse tanto los casos no se aprecian diferencias significativas. En casi todos los casos se aprecia un mayor peso de las intervenciones en BD. Los proyectos gestionados por otra unidad organizativa serían los que intervienen en menor medida en el conjunto del municipio.	Los proyectos gestionados por una oficina creada expresamente y otros tipos de unidades organizativas serían los que presentan un mayor desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica.	Los municipios que carecen de experiencia se gestionan en mayor medida por oficinas creadas expresamente para su desarrollo (25% frente a 11%) y se gestionan en mayor medida por urbanismo (18,3% frente a 11,1%).	Los municipios que cuentan con esta Comisión se gestionan en mayor medida por oficinas creadas expresamente para el desarrollo de los programas (28,6% frente al 14,8% de los municipios que carecen de esta Comisión) y por urbanismo (21,4% frente a 11,1%). Los municipios que carecen de Comisión se gestionan fundamentalmente desde otras áreas municipales.
COMISIÓN FORMALMENTE ESTABLECIDA	Los que tienen esa comisión se orientan algo más a la intervención en BD y a los CH y los que no más a las intervenciones en el conjunto del municipio.	Los municipios con Comisión se orientan en mayor medida que el resto al desarrollo de actuaciones de dinamización social y económica así como al desarrollo de equipamientos, mientras que los que carecen de esta Comisión se orientan en mayor medida a la intervención en el espacio público.	Es algo más frecuente la existencia de esta Comisión entre los municipios con experiencia previa (66,7%) que entre los que carecen de esta (60%).	-----
EXPERIENCIA PREVIA	La mayor parte de los municipios con experiencia anterior en la gestión de estos programas se centran en intervenciones en barrios degradados y después en CH. Las intervenciones en	Los municipios con experiencia previa desarrollan en mayor medida actuaciones de dinamización social y económica y menos actuaciones de carácter físico, mientras que los municipios que carecen de	-----	-----

	el conjunto del municipio no cuentan con ningún caso con experiencia previa.	experiencia se orientan en mayor medida hacia las actuaciones físicas (equipamientos y espacio público).		
TIPO INTERVENCIÓN	-----	Las actuaciones mayoritarias en los Barrios Degradados son las medidas de dinamización social y económica, mientras que en los Centros Históricos se orientan fundamentalmente al espacio público, y las intervenciones en el conjunto del municipio al desarrollo de equipamientos.	-----	-----

