



Jornadas de trabajo

REGENERACIÓN URBANA

MADRID, 12 MAYO 2016
CENTRO CULTURAL FERNANDO LÁZARO CARRETER,
CARABANCHEL, MADRID



MADRID

ONU  HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



Índice

Regeneración urbana	5
Urbanismo e inclusión social	6
El Ayuntamiento de Madrid y ONU-Habitat	7
Objetivos de la jornada	7
Retos para la regeneración y ejes para la acción	9
Retos a afrontar	9
Eje 1: recuperación socioeconómica	11
Eje 2: servicios y dotaciones	12
Eje 3: espacio público	13
Eje 4: rehabilitación edificatoria	14
Desarrollo de la jornada	16
Presentación de la jornada	17
Sesión 1: introducción y marco global	18
Sesión 2: perspectivas de la regeneración urbana: pasado y presente, género, población y la vivienda	22
Sesión 3: la ciudadanía como actor de la regeneración urbana	28
Sesión 4: mesa de debate	32
Conclusiones de la jornada	34





Regeneración urbana

La regeneración urbana ha sido una herramienta fundamental para la transformación y desarrollo de las ciudades de finales del siglo XX. Consiste en la remodelación de áreas urbanas consolidadas en el centro de la ciudad y se utiliza como un mecanismo para invertir un proceso de decadencia económica, demográfica y social a través de una intervención que en muchos casos viene marcada por una fuerte acción pública.

Aunque hay diferentes enfoques para la regeneración urbana, por lo general ha comportado la reubicación de actividades y empresas, a veces de residentes de forma temporal o permanente; la actualización y modernización de las infraestructuras urbanas y, en algunos casos, la modificación en los usos del suelo y de la estructura de la propiedad. El éxito de la regeneración urbana requiere sin embargo de un enfoque integral en que se contemplen aspectos legales y financieros, y cuestiones de carácter físico espacial, incluyendo como elementos estructuradores las perspectivas social y medioambiental.

El gran reto de la regeneración urbana está en hacer compatible la mejora de las condiciones de vida del tejido urbano existente, donde se desarrolla actividad social y económica, sin provocar el desplazamiento forzoso de la población como si fuera un efecto colateral inevitable. La mejora en las condiciones de urbanización comportará, y es deseable que así ocurra, un incremento del valor del suelo y una mayor productividad en la zona. Sin embargo, los mecanismos para asegurar la redistribución de dicha mejora entre la población de la zona deben estar contemplados como parte de la propuesta de regeneración urbana.

ONU-Habitat promueve la regeneración urbana participativa en el proceso e incluyente en los resultados como mecanismo para alcanzar ciudades sostenibles. Desde el punto de vista espacial, las intervenciones de regeneración tienen como objetivo reintegrar un área con fuertes deficiencias o en demostrada decadencia al resto de la ciudad, mejorando la conectividad tanto en las escalas de barrio como de ciudad en su conjunto. La coherencia en la configuración del espacio público y de la red de equipamientos urbanos persigue garantizar la integración de la zona designada para la regeneración.

La reparcelación también es un instrumento útil para la regeneración cuando ésta tenga por objeto la formalización de una situación previa de asentamiento informal. De nuevo, los mecanismos deberán adaptarse a cada una de las características del lugar con especial atención a la población existente (en particular a los grupos más vulnerables) y a las actividades presentes en el área en el momento de empezar a definir el contenido y los términos del proceso de regeneración urbana.

Aunque cada caso es específico, y el contexto local influye fuertemente en los resultados, los beneficios



6

que se derivan de la regeneración urbana están en la mayoría de los casos relacionados con el aumento de la productividad urbana, la creación de empleo, la atracción de la inversión, el aumento de la accesibilidad a la vivienda, la capitalización de las infraestructuras existentes, la reducción de la delincuencia, la revitalización de las instalaciones obsoletas, la conservación de edificios históricos y la reducción de la contaminación atmosférica y del tráfico. ONU-Habitat apoya a los países para desarrollar métodos de planificación urbana y sistemas para hacer frente a los desafíos de la ciudad contemporánea, particularmente aquellas que tienen que asimilar fuertes crecimientos de población. Para ello, ONU-Habitat plantea las siguientes cuestiones:

- Las estrategias de regeneración para la ciudad consolidada y construida: una red coherente e interrelacionada de los proyectos de regeneración urbana que tengan el potencial de cambiar el modelo de desarrollo de la ciudad. La selección correcta de los proyectos urbanos y la forma en que éstos estén relacionados en el conjunto de la trama de la ciudad contribuirá a aprovechar al máximo el potencial de regeneración de toda la ciudad.
- Los mecanismos financieros de apoyo a la regularización y la regeneración: introducir políticas que tienen como objetivo modificar las

tendencias de desarrollo de la ciudad mediante la introducción de subsidios, exenciones de impuestos, beneficios relacionados con el aumento de edificabilidad y el uso del suelo, etc.

- Las intervenciones en sitios específicos con proyectos de reconstrucción: el uso de proyectos urbanos de mediana escala dentro de los límites de la ciudad que tienen como objetivo la transformación de una zona abandonada o con importantes carencias a través de un proyecto de regeneración que mejorará la conectividad y el espacio abierto, con una mayor oferta de tipologías de vivienda pública, la mejora de los servicios básicos urbanos y de las infraestructuras en su conjunto, y la promoción de la mezcla de usos para asegurar la coexistencia de residencia y actividad.
- El espacio público como catalizador para la regeneración urbana: áreas verdes, calles, parques, equipamientos e instalaciones públicas tienen una gran capacidad de transformación. Dinámicas urbanas negativas, tales como la delincuencia, el tráfico de drogas, la decadencia o la inseguridad se han desplazado con éxito en algunos países a través de programas especiales de políticas públicas y de proyectos que abordan tanto la dimensión social como la urbano espacial de la zona introduciendo mejoras en el espacio público y los equipamientos.

ONU-Habitat apoya a los países para desarrollar métodos de planificación urbana y sistemas para hacer frente a los desafíos de la ciudad contemporánea.

Urbanismo e inclusión social

Los procesos de urbanización adecuados ofrecen la posibilidad de nuevas formas de inclusión social, propiciando entornos más equitativos en los que se facilita el acceso a servicios y a nuevas oportunidades, promoviendo la participación y la movilización de sus ciudadanos, y reflejando la diversidad cultural y social de las ciudades, los países y el mundo. Sin embargo, con demasiada frecuencia no es esta la forma en la que tiene lugar el desarrollo urbano. La

desigualdad y la exclusión abundan, en detrimento del potencial desarrollo sostenible que las ciudades o áreas urbanas podrían ofrecer para todos. Para combatir el aumento de la exclusión social en entornos urbanos y poner las ciudades en un mejor camino se requieren dos factores de cambio:

- Un compromiso político y social con el desarrollo urbano sostenible que incluya a todas las fuerzas, intereses y actores que en múltiples niveles y escalas incentivan el desarrollo urbano.
- Una serie de mecanismos e instituciones para facilitar la inclusión de todas las voces y que pasa por las decisiones participativas en política, la rendición de cuentas, el acceso universal a los servicios y la ordenación del territorio. Igualmente, también pasa por darle el impulso necesario a las funciones complementarias que los gobiernos nacionales y locales deben llevar a cabo en la consecución de un crecimiento inclusivo.

El Ayuntamiento de Madrid y ONU-Habitat

En este contexto, el Ayuntamiento de Madrid, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-Habitat, organizó el pasado mes de mayo una Jornada del Grupo de Expertos sobre "Regeneración Urbana", que tuvo como objetivo discutir cómo avanzar en la agenda global sobre la cuestión de la regeneración y mejora de las condiciones de vida en los tejidos urbanos consolidados, poniendo especial énfasis en modelos de actuación que sean participativos en el proceso e incluyentes en los resultados. Dicha jornada se enmarcó dentro de las actividades que realizan conjuntamente el Ayuntamiento y ONU-Habitat tras la firma del Memorando de Entendimiento firmado en enero de 2016 por ambas organizaciones y que establece un marco de cooperación relacionado con el desarrollo urbano sostenible.

ONU-Habitat brinda apoyo a los gobiernos municipales, regionales y nacionales para mejorar políticas, planes y diseños en busca de ciudades más compactas, socialmente inclusivas, mejor integradas y conectadas, y que promuevan el desarrollo urbano sostenible con mayores posibilidades de adaptarse al cambio climático. En el ámbito de la planificación y el diseño, ONU-Habitat enfatiza la prevención y promueve la planificación por fases en función de las capacidades financieras y garantizando un acceso adecuado a los servicios urbanos básicos, especialmente abastecimiento de agua y saneamiento.

Todo ello, puede resolver muchos de los problemas a los que se enfrentan las ciudades conduciéndolas a la prosperidad. Como parte de este esfuerzo, ONU-Habitat gestiona el proceso preparatorio para la celebración en 2016 de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III), con el fin de fortalecer al más alto nivel político el compromiso global con el desarrollo urbano sostenible a través de la implementación acelerada de un nuevo "Programa urbano para el siglo XXI".

Objetivos de la jornada

El objetivo general de la jornada fue realizar un intercambio de opiniones de expertos sobre la "La Regeneración en la Nueva Agenda Urbana". Otros objetivos más específicos fueron desarrollar un debate en torno a las actuaciones necesarias para establecer en Madrid una estrategia de regeneración urbana que permita alcanzar los siguientes objetivos:

- Reequilibrio territorial y recuperación socioeconómica de los barrios y distritos de la periferia.
- Rehabilitación de edificios con capacidad para afrontar los retos de la eficiencia energética, la accesibilidad y los nuevos estándares de habitabilidad.
- El espacio público y los equipamientos como elementos principales del nuevo proyecto de intervención en los barrios con capacidad de mejorar la cohesión social.
- La incorporación del ciudadano como eje de las políticas locales, los retos del cambio climático y el estancamiento demográfico como factores determinantes de la estrategia.





Retos para la regeneración y ejes para la acción

Este apartado tiene como objetivo identificar los retos de la estrategia urbana y la eficiencia energética en edificación de la ciudad de Madrid para los próximos veinte años. Gracias a las aportaciones de expertos y otros miembros de la sociedad civil elegidos por el Ayuntamiento de Madrid se irá desarrollando hasta la definición de unas directrices más concretas.

Retos a afrontar

Desigualdad urbana. Las disparidades sociales internas en Madrid se han agravado en los últimos años y las desigualdades se reflejan en el territorio con marcadas diferencias entre los diferentes barrios y distritos. Durante años la ciudad ha funcionado como un foco de atracción de actividad económica, cultural, de ocio y científica, en coexistencia con grandes desequilibrios territoriales y porcentajes muy elevados de población excluida.

También se ha agravado la situación de barrios donde coinciden altas tasas de población desocupada, población envejecida e inmigrante, con problemas de obsolescencia de la edificación y, en ocasiones, con escaso atractivo de los espacios públicos. Esta situación contrasta con la de los barrios centrales que han experimentado una transformación hacia lugares más atractivos para el turismo y las actividades económicas de centralidad, a lo que han contribuido las operaciones de remodelación física de considerable inversión pública. Esta dinámica ha hecho que las periferias urbanas acentúen el proceso de declive.

Por otro lado, la dinámica poblacional de Madrid está caracterizada por un claro envejecimiento debido a la inercia de la pirámide demográfica, creciendo significativamente el grupo de edad de más de 85 años y estancándose el crecimiento global. Los años

La dinámica poblacional de Madrid está caracterizada por un claro envejecimiento debido a la inercia de la pirámide demográfica.

2010-2011 marcan el final de una etapa de fuerte inmigración extranjera que alimentaba los grupos de edad joven y mediana, a la vez que los jóvenes salían hacia la periferia metropolitana en busca de un mercado de vivienda más accesible.

Actuación sobre la ciudad existente. El Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Madrid está comprometida en el periodo 2015-2020 con formular una estrategia urbana destinada al reequilibrio territorial del conjunto del municipio, capaz de ofrecer a los ciudadanos un soporte de ciudad más equitativo, más habitable y más cohesionado mediante una respuesta integral y sostenible.

El objetivo de este y otros trabajos es contribuir a la construcción de una Estrategia de Regeneración Urbana a medio y largo plazo. Las políticas de contribución a la cohesión social pretenden incidir especialmente en los barrios o áreas más vulnerables, donde se producen diferentes factores de desequilibrio social, económico y físico, y desde la comparativa de los barrios con los valores medios municipales.

El carácter integral de esta intervención requiere abordar el proceso de forma coordinada desde diversos enfoques, tales como los aspectos espaciales, que conllevan actuaciones para la mejora del medio ambiente físico, o el desarrollo de políticas educativas, sociales y de empleo que mejoren la situación de los barrios a la vez que contribuyen a reducir las desigualdades entre los mismos.

Las políticas de contribución a la cohesión social pretenden incidir especialmente en los barrios o áreas más vulnerables.

Actuación sobre la ciudad existente. El Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Madrid está comprometida en el periodo 2015-2020 con formular una estrategia urbana destinada al reequilibrio territorial del conjunto del municipio, capaz de ofrecer a los ciudadanos un soporte de ciudad más equitativo, más habitable y más cohesionado mediante una respuesta integral y sostenible.

El objetivo de este y otros trabajos es contribuir a la construcción de una Estrategia de Regeneración Urbana a medio y largo plazo. Las políticas de contribución a la cohesión social pretenden incidir especialmente en los barrios o áreas más vulnerables, donde se producen diferentes factores de desequilibrio social, económico y físico, y desde la comparativa de los barrios con los valores medios municipales.

El carácter integral de esta intervención requiere abordar el proceso de forma coordinada desde diversos enfoques, tales como los aspectos espaciales, que conllevan actuaciones para la mejora del medio ambiente físico, o el desarrollo de políticas educativas, sociales y de empleo que mejoren la situación de los barrios a la vez que contribuyen a reducir las desigualdades entre los mismos.

Integración de la perspectiva de género. La integración de la perspectiva de género en la estrategia de ciudad asume la diferencia de poder entre hombres y mujeres, y su diferente acceso a los bienes sociales como el empleo, la renta, la vivienda, la seguridad, la participación o el tiempo. La política debe contribuir al acceso de toda la ciudadanía a dichos bienes, redistribuir las oportunidades entre hombres y mujeres, reequilibrar las esferas y los espacios para otorgar similar valor a actividades cívicas, productivas o de cuidado. Se reconocen dos esferas fundamentales de trabajo en el ámbito de la planificación urbana desde la perspectiva de género: un espacio público que propicie el equilibrio entre la vida privada y pública, y unos equipamientos a favor de la igualdad. El espacio público de acceso universal, puede favorecer la autonomía de los colectivos más vulnerables (menores, mayores y personas con discapacidad), de manera que se puedan mover de forma segura haciendo un uso autónomo de la calle, generando unas mejores condiciones de vida para ellos y para quienes se ocupan de su cuidado, mayoritariamente mujeres. Un espacio público de acceso universal puede facilitar la conciliación de la vida personal y laboral, generando proximidad, accesibilidad y atractivo, evitando una ciudad de piezas inconexas que complica la vida a quienes tienen que compatibilizar distintas actividades y esferas a lo largo del día. La seguridad en las ciudades ha sido uno de los temas que los movimientos feministas han conseguido situar en la agenda política en las últimas décadas del siglo pasado. No cabe hablar de equidad e igualdad si la mitad de la población sufre temor o restringe el uso y disfrute de la ciudad a causa del miedo. También los equipamientos públicos exigen, más que ningún otro aspecto, un cambio en la forma de trabajo que supere la segmentación sectorial. Se requiere un programa de coordinación y gestión transversal que amplíe las soluciones al ciclo completo: en la fase de planificación, en la definición de los proyectos y en la gestión de los usos que integran. Esta nueva forma de trabajo tiene las ventajas de optimizar los recursos necesarios para satisfacer las demandas, facilitar el uso final y reforzar el papel de servicio colectivo.

Consideración de la perspectiva ecologista. El principal reto ambiental de las ciudades lo constituye la lucha contra el cambio climático, lo que lleva a la necesidad de plantear objetivos cada

vez más ambiciosos de reducción de emisiones GEI en los sectores de la movilidad y la edificación. La sostenibilidad del medio urbano abarca, también la reducción del consumo de recursos como el agua, el suelo o los materiales. Resulta fundamental no perder de vista los análisis de metabolismo urbano y huella ecológica por la aportación que hacen en este sentido. Cualquier estrategia de regeneración urbana debe concebirse desde esta visión.

Eje 1: recuperación socioeconómica

Fortalecimiento de las centralidades periféricas.

La estrategia de regeneración pretende favorecer la aparición de **centralidades periféricas** donde se fomente la actividad económica en un modelo más equilibrado en el territorio que supere la dicotomía centro-periferia.

El policentrismo sería la condición por la que los valores de centralidad se difunden en distintos lugares del territorio equilibrando la estructura urbana en funciones y significación. Desarrollar una estrategia de potenciación de centralidades periféricas de carácter mixto supone una oportunidad para incidir en varios de los objetivos de la estrategia de regeneración de la ciudad consolidada: el equilibrio territorial de las funciones urbanas, la dinamización de algunos polígonos de actividad económica y la regeneración de barrios periféricos. En la actualidad, hay algunas tendencias emergentes de tipo económico y social a las que se puede atender desde la estrategia de potenciación de centralidades:

- La importancia de la **ciudad inclusiva** lleva aparejada nuevas dinámicas socio-espaciales. La ciudad es una superposición de varias ciudades. La ciudad local o barrial, donde se acrecientan las necesidades de vida cotidiana y la ciudad global vinculada al sistema global de generación de riqueza, y los flujos de

producción. Cada una de estas escalas tiene una lógica diferente en la aparición de centros.

- Valorar estas áreas como fórmula para la renovación y regeneración urbana, de manera que asignar un papel a áreas de la **periferia** en la economía puede facilitar la articulación de tejidos inconexos e infradotados
- Los **valores culturales** como nuevos valores de las áreas de centralidad urbana con atención a los sectores emergentes y más dinámicos de la economía, como las comunicaciones o el medio ambiente, y las sinergias y economías de escala entre lo público y lo privado aprovechando las diferentes capacidades de revitalización urbana.

Desarrollo de la economía local.

El desarrollo económico de las ciudades se ha orientado tradicionalmente a potenciar espacios especializados de actividad económica y polígonos empresariales, o bien a fomentar la capacidad de las áreas centrales para atraer sedes de empresas y hoteles consolidando su papel comercial y turístico. Sin embargo, se plantea como un nuevo enfoque que las estrategias de reactivación económica ligadas a la intervención en **barrios** tomen como base de partida el conocimiento de los sectores de la economía local, formal e informal existentes.

El desarrollo económico en la estrategia de intervención de barrios desfavorecidos debe buscar un mayor beneficio social. El desarrollo debe construirse desde la participación de la comunidad y orientado a conseguir un desarrollo local endógeno. Es necesario partir de un diagnóstico económico del barrio, identificando las actividades de la economía, muy ligadas por lo general al comercio, y de la economía informal, aquella que se basa sobre todo en la red de ayudas entre vecinos, familia, iniciativas culturales o sociales.

Cada barrio requiere un diagnóstico particularizado. La reactivación económica debe adoptar una





múltiple perspectiva: la generación de empleo local, el apoyo a la economía social, la atracción de inversión para la rehabilitación y la activación del comercio.

El **comercio local** es el sector económico más importante de los barrios periféricos. Sin embargo se ha visto influido negativamente por procesos de desarticulación productiva y territorial, a través de la implantación de los grandes centros comerciales y temáticos, segregando los usos en la ciudad y desertizando comercialmente las ciudades. La reactivación comercial debe ligarse también al desarrollo integral de los barrios.

También la **rehabilitación** de edificios tiene potencial para convertirse en un sector importante para la generación de empleo local si logra ligarse la rehabilitación con las políticas de empleo, creando posibilidades de trabajo para población desempleada y realizando programas de formación orientada a la rehabilitación de edificios y viviendas.

Reconversión de áreas industriales obsoletas.

Los estudios más recientes sobre transformación de espacios industriales demuestran que las necesidades espaciales de la actividad económica han ido cambiando en las últimas décadas. En un proceso económico muy terciarizado no es tan necesaria la cantidad de espacio como la **calidad** del mismo, también se reconoce la oportunidad de la complementariedad entre actividades productivas y no productivas. Las antiguas áreas industriales se están reestructurando con criterios de un uso más intensivo y diversificado del espacio, dotado de servicios de alto valor en cuanto a gestión de energía, agua, residuos y transporte.

Madrid cuenta con una serie de espacios industriales, localizados principalmente en la periferia del sureste, que poseen una considerable extensión de suelo vacante, espacios algunos de reciente creación pero otros antiguos y situados en las proximidades de barrios residenciales. Sin duda, cabe reconsiderar su ordenación en el marco de una estrategia de regeneración urbana.

Eje 2: servicios y dotaciones

Equipamientos como factor de cohesión.

Los equipamientos, entendidos como nodos que articulan los tejidos urbanos, representan una gran oportunidad para generar espacios de encuentro donde se facilite la participación y se desarrolle una identidad común. Por ello, se convierten en un elemento fundamental para intervenir con criterios de fomento de economía local, de generación de espacios de identidad del barrio, de apoyo a la población más desfavorecida y de integración de la perspectiva de género

Se debe partir de un análisis multisectorial y territorializado para concebir los servicios públicos de forma integrada. Se debe tratar de reequilibrar territorialmente el sistema de equipamientos, garantizando la cobertura de las necesidades básicas de los ciudadanos en condiciones de igualdad de oportunidades. Del mismo modo, hay que evaluar los déficits, la disponibilidad de espacios vacantes o infrautilizados, y canalizar las demandas vecinales.

Asimismo, es necesario prestar atención a la relación entre las edificaciones que albergan equipamientos, otros servicios públicos y el espacio circundante. En este sentido, puede tener un valor importante que se conviertan en elementos **identitarios**, como un símbolo capaz de influir en los sentimientos de la población, en su identificación con un lugar concreto y en su pertenencia a un proyecto común.

Otro aspecto donde los equipamientos públicos pueden innovar es en su **sostenibilidad**, haciendo que los edificios públicos más significativos sean innovadores en su diseño y funcionamiento, con especial atención al mantenimiento y a los costes, y dando **ejemplo** por su adaptación a las condiciones climáticas, ahorro energético, uso de materiales respetuosos con el medio ambiente y confort de los usuarios. Se trata de un terreno de gran interés, porque además pueden servir como ejemplo una vez evaluados sus resultados para otros edificios públicos y privados.

El nuevo concepto de equipamiento requiere igualmente de nuevas formas de **gestión**, orientada como un espacio polivalente necesitado de una regulación más cualitativa en un contexto de no crecimiento: gestión de lo existente, gestión de calidad, orientación hacia necesidades de determinados colectivos, iniciativas de desarrollo local de barrios, etc. Innovar en la gestión no es solo ampliar el abanico de respuestas para proveer de servicios a la ciudadanía, sino también cambiar las formas de trabajo institucional para priorizar la coordinación frente a la especialización fragmentada y a la segmentación sectorial. La gestión mixta **público-privada** que se propone conlleva, aunque pueda parecer contradictorio, un refuerzo de lo público. Se trata de que los equipamientos asuman un papel activo en la articulación y dinamización de la vida social y comunitaria de un barrio, lo que supone apoyar, integrar y colaborar con organizaciones vecinales y sociales, y con pequeñas empresas locales.

Espacios en desuso. El conocimiento y análisis de los recursos públicos disponibles, y muy especialmente del patrimonio municipal para su puesta en uso y valor, resulta de gran interés en el marco de las estrategias de regeneración urbana, especialmente por su capacidad para paliar necesidades y demandas urbanas, contribuyendo así de forma eficaz a la regeneración de la ciudad existente. El uso de espacios infrautilizados o marginales que pudieran mejorar su funcionalidad puede suponer una herramienta útil para intervenir sobre la ciudad existente. Se trata de identificar áreas de oportunidad, suelos pendientes de algún proceso de gestión, parcelas con edificación abandonada o solares sin edificar que puedan ser activados para resolver demandas vecinales actuales.

Eje 3: espacio público

Criterios generales. El diseño, estado de conservación y mantenimiento del espacio público tiene una gran importancia en la mejora de la calidad de vida urbana. Los espacios públicos contribuyen a la conformación de los sentidos individuales y necesarios de "lugar", que nos identifican con un territorio, y de "pertenencia", que surge cuando dichos lugares se ligan a la memoria y las emociones. Por tanto, la regeneración urbana tiene su tercer eje de intervención en la rehabilitación de los espacios libres, poniendo especial atención a las periferias, de manera que la renovación del espacio público también produzca un reequilibrio territorial y sea una herramienta de lucha frente a la desigualdad. En el nuevo proyecto de espacio público se buscará integrar, al menos, los siguientes objetivos:

- La potenciación de la **movilidad verde** como alternativa al vehículo privado motorizado

y basada en los modos peatonal, ciclista y colectivo.

- El **uso social** del espacio por diferentes colectivos con la consideración de cuestiones como identidad, accesibilidad universal, supresión de barreras arquitectónicas, seguridad y perspectiva de género que, como se ha expuesto anteriormente, tiene un carácter transversal. De hecho, la regeneración del espacio público se producirá en gran medida desde la participación vecinal.
- La **sostenibilidad** mediante la incorporación de soluciones de mejora del microclima urbano y de lucha contra la isla de calor (renaturalización), la utilización de materiales con una mínima huella CO2 (reciclaje, reutilización, proximidad...), la gestión eficiente de aguas pluviales (reutilización, suelos permeables, pavimentos drenantes...) o el fomento de la biodiversidad urbana.

También se tratará de corregir las fracturas y **barreras** entre los espacios centrales de la ciudad y los distritos exteriores, y de éstos últimos entre sí para reestablecer la continuidad del espacio público, fragmentada por las infraestructuras de transporte de alta capacidad, mejorando la conectividad transversal. Esta línea de trabajo coincide con el planteamiento del urbanismo de género que orienta hacia una ciudad más segura gracias a la continuidad y la proximidad, frente a los barrios aislados entre infraestructuras de transporte.

Por último, en cualquier intervención parece ineludible atender a la mejora de la calidad **paisajística**. La integración de esta dimensión resulta ineludible en la regeneración del espacio público, ya que tiene la capacidad de actuar como un mecanismo de refuerzo de la identidad urbana colectiva.

Infraestructura verde urbana. Una de las formas en las que puede materializarse el nuevo proyecto de espacio público es la creación de una infraestructura verde urbana. Este concepto viene a reemplazar al de zona verde en reconocimiento al servicio que prestan estos espacios para la mejora de la salud humana y el medio ambiente. El concepto de infraestructura verde surge en el ámbito europeo a partir de la Estrategia de Biodiversidad 2020 y cuenta con el respaldo de experiencias pioneras en ciudades del norte de Europa, siendo destacable en España el ejemplo de la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

Los beneficios de la infraestructura verde abarcan un amplio rango, tanto desde el punto de vista social (incrementan el sentimiento de comunidad cuando llevan asociadas proyectos de autogestión y mejoras para la salud, y la oferta de itinerarios de



calidad peatonales y ciclistas) como desde el punto de vista ambiental (mejoras en la calidad del aire al actuar como reguladores térmicos disminuyendo el efectos de isla de calor urbana, contribución a la lucha contra el cambio climático gracias a la captación de CO₂ y mejora de la gestión del agua por la reducción de la escorrentía).

Uno de los objetivos de la estrategia de regeneración urbana puede ser contribuir a conformar una infraestructura verde que conecte las áreas de mayor valor ecológico y ambiental a nivel urbano y regional. De este modo, las infraestructuras verdes se comportarían como una red estructurante de la ciudad al conectar los distintos parques urbanos con los elementos periurbanos protegidos de suelo no urbanizable. Al mismo tiempo, podrían actuar como borde de transición con municipios colindantes poniendo en valor suelos poco utilizados. También será preciso contemplar actuaciones que garanticen la continuidad de la red a menor escala, que mejoren la vegetación y potencien la presencia de especies animales, y disponer de elementos identificativos e informativos que faciliten su reconocimiento y función divulgativa.

Eje 4: rehabilitación edificatoria

El enfoque de la regeneración urbana como herramienta de lucha contra la desigualdad se materializa en la rehabilitación de vivienda en barrios vulnerables con criterios de accesibilidad universal y eficiencia mediante reducción de la demanda energética. En concreto, este sector es un caso en el que se combina una actividad económica intensiva en creación de empleo con planteamientos ecologistas y feministas, al tratarse de una actividad que pone el énfasis en el bienestar

social y contribuye al mismo tiempo a la reducción del consumo de recursos. El principal reto ambiental y de sostenibilidad de las ciudades lo constituye la lucha contra el cambio climático, lo obliga a plantear objetivos cada vez más ambiciosos aplicados a los sectores responsables de la mayor cantidad de las emisiones de CO₂: movilidad y edificación.

El sector de la edificación en Madrid es responsable del 50% del consumo de energía primaria y de un 30% de las emisiones directas de gases de efecto invernadero, dado que el origen de la mayor parte de esa energía es fósil. De los casi 1,4 millones de viviendas que componen el parque inmobiliario residencial de la ciudad, un 70% son anteriores a 1980, por lo que fueron construidas precisamente durante el desarrollismo de los años 60-70, cuando no existían exigencias normativas de eficiencia energética. En cuanto al resto, la mayor parte de viviendas se construyeron durante la burbuja inmobiliaria de los años 90 y primera década del siglo XXI, donde la exigencia en eficiencia energética era muy baja.

Se estime que la calificación energética media de Madrid es de nivel F (en un rango entre A y G), por lo que el margen de mejora es enorme. Una vivienda con calificación G emite diez veces más kilogramos de CO₂ al año que una vivienda con nivel A. La mayor parte del consumo energético de las viviendas se debe a las necesidades de climatización, cuya demanda energética depende directamente de la composición de su envolvente. La mayoría de estudios establecen que solo con la mejora de la capacidad aislante de la envolvente en su conjunto se pueden alcanzar reducciones de la demanda de energía de entre el 60% y el 85%. La intensidad de la mejora de la envolvente

determinará el ahorro posterior y, por lo tanto, en la rehabilitación energética se deben priorizar medidas pasivas que incidan en la reducción de la demanda.

La estrategia de rehabilitación edificatoria es por tanto una de las estrategias fundamentales en el Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Madrid, pues permitirá alcanzar importantes objetivos de reducción de emisiones de CO2 contribuyendo de paso a una economía baja en carbono y objetivos sociales de reequilibrio territorial al priorizar la atención a los barrios más vulnerables.

El principal reto ambiental y de sostenibilidad de las ciudades lo constituye la lucha contra el cambio climático.



Desarrollo de la jornada

Presentación

- **Esther García**, Concejala del Distrito de Carabanchel.
-

SESIÓN 1: introducción y marco global

- **Rául Sánchez**, Asesor senior de la oficina en España de ONU Habitat.
 - **Raquel del Río**, Gabinete de la Concejalía de Desarrollo Urbano Sostenible, AGDUS, Ayuntamiento de Madrid.
 - **José Fariña**, Catedrático de Urbanismo y Ordenación del territorio ETSAM UPM.
-

SESIÓN 2: perspectivas expertas de la Regeneración Urbana: el pasado y el presente, el género, la población y la vivienda

- **Silvia Villacañas**, Dirección General de Estrategia de Regeneración Urbana del Ayto. de Madrid.
 - **Joao Sette Whitaker Ferreira**, Secretario Municipal de Vivienda del Ayuntamiento de Sao Paulo.
 - **Begoña Pernas**, Geógrafa y representante del Grupo de Estudios y Alternativas, Gea 21.
 - **Vicente Pérez Quintana**, responsable de Urbanismo y Vivienda de la Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid (FRAVM).
 - **Ángela Matesanz**, Investigadora ETSAM UPM.
 - **Francisco Javier González**, Profesor de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Europea de Madrid.
 - **Raquel Rodríguez**, Arquitecta urbanista y Profesora Asociada, ETSAM UPM.
 - **Isabela Velázquez**, Arquitecta Urbanista y miembro del Comité de Buenas Prácticas España de ONU-Habitat.
-

SESIÓN 3: la ciudadanía como actor de la regeneración urbana

- **Marisol Mena**, Directora General de Intervención en el Paisaje y Patrimonio Cultural. Ayuntamiento de Madrid.
 - **Juan López Aranguren**, Colectivo Basurama.
 - **Rafael Ruiz López de la Cova**, Jefe Departamento de Educar por un Madrid más Sostenible.
 - **Juan Kindelán**, Fundación Tomillo.
 - **Manuel Pascual**, Colectivo Zuloark.
-

SESIÓN 4: mesa de debate entre ponentes

- **Ana Isabel López Valero**, Moderadora. Departamento de Participación Ciudadana, AGDUS.



Desarrollo de la jornada

La segunda de las jornadas organizadas por el Ayuntamiento de Madrid en colaboración con ONU-Habitat, a la cual corresponde el presente informe, se celebró el 12 de mayo de 2016 en el Centro Cultural Lázaro Carreter. En esta jornada, el Grupo de Expertos debatió sobre “Regeneración Urbana” con el objetivo de obtener conclusiones que nos permitan proponer para el diseño de la Nueva Agenda Urbana de ONU-Habitat instrumentos ágiles y eficaces en materia de regeneración y mejora de las condiciones de vida en los tejidos urbanos consolidados, poniendo especial énfasis en modelos de actuación que sean participativos en el proceso e incluyentes en los resultados, y avanzando en la consecución de un desarrollo urbano sostenible.

El desarrollo de los debates dio como resultados importantes conclusiones en torno a la regeneración urbana, aportando nuevas ideas sobre cómo actuar en la ciudad consolidada para generar un reequilibrio territorial y la recuperación socioeconómica de los barrios y distritos de la periferia. Estas ideas podrán formar parte de la Nueva Agenda Urbana y favorecerán la cohesión social y la calidad de vida frente a la desigualdad y los desequilibrios urbanos, construido todo ello sobre la participación de la ciudadanía.

Se llevó a cabo un análisis de los procesos de regeneración que se iniciaron en los años 80 y 90, para posteriormente resaltar los retos del nuevo ciclo de la regeneración urbana: la urgencia de ser eficaces en la reducción de la huella ecológica, los cambios sociales con ciudadanos cada vez más informados que participan de decisiones, mayor desigualdad social y territorial, el envejecimiento y la multiculturalidad, la necesidad de intervenir en las periferias frente al centro, el carácter integrado de las actuaciones de rehabilitación que no solo atiende al espacio físico sino al desarrollo local en su dimensión social y económica. La regeneración

forma parte de un nuevo tipo de urbanismo y por ello se habló de la convergencia y complementariedad del urbanismo tradicional con un urbanismo más marginal, diseñado de abajo a arriba.

Es importante señalar también que durante el desarrollo de la jornada se hicieron continuas referencias a la necesidad de incorporar al ciudadano como factor determinante en el diseño e implantación de las políticas locales. Se expusieron numerosas y ejemplarizantes experiencias participativas que han tenido lugar en la ciudad de Madrid con el objetivo de construir una ciudad habitable, sostenible e inteligente.

Presentación de la jornada

La jornada se inició con la intervención de **Esther García, concejala del Distrito de Carabanchel**, quien enmarcó el contenido del encuentro y presentó los objetivos que en materia de regeneración urbana tiene el Ayuntamiento de Madrid. La concejala hizo hincapié en cómo el Ayuntamiento de Madrid tiene en el centro de su política urbanística actuaciones encaminadas a la regeneración y el reequilibrio de la

ciudad, así como a la rehabilitación con criterios de eficiencia energética de un parque de viviendas muy antiguo, a las actuaciones en el espacio público con el objetivo de generar espacios de cohesión social en los barrios y a la incorporación del ciudadano como eje principal de las políticas locales.

Estas actuaciones son de especial relevancia en el Distrito de Carabanchel, dado que junto con el de Latina presentan 30 Áreas Preferentes de Regeneración Urbana (APIRU). Esther García también señaló la necesidad de desarrollar actuaciones en la escala de barrio, especialmente en los periféricos. Posteriormente pasó a describir las prioridades del Ayuntamiento de Madrid en materia de regeneración urbana:

- Rehabilitación de viviendas a través del Plan MAD-RE¹.
- Intervenciones en espacios públicos abandonados (en el distrito de Carabanchel está prevista la intervención en varias plazas y parques).
- Actuaciones sobre dotaciones a través del Proyecto de Reequilibrio Territorial. Destacan las actuaciones que se están desarrollando en el antiguo mercado de Puerta Bonita, producto de un proceso de participación ciudadana, para decidir cuáles son las dotaciones que se han de implementar.

Esther García concluyó su intervención afirmando que la regeneración urbana ha de ser multisectorial y multifacética, por lo que “será necesario, y en esto se está trabajando, una correcta acción coordinada de las diferentes áreas de políticas y de gestión implicadas”. Además, hizo especial referencia a la necesidad fundamental de construir desde el debate y la participación pública.

Sesión 1: introducción y marco global

Tras la presentación de la jornada, intervino **Raúl Sánchez, en representación de ONU-Habitat**, quien se centró en una visión más global de lo que supone y se espera de la Nueva Agenda Urbana: “El mundo que nos espera es un mundo urbano, un mundo donde la mayoría de la población ya vive en las ciudades. Se calcula que en 2030 el 60% de

la población mundial será urbana, y llegaremos al 70% en el año 2050. Esto implica que los gobiernos estatales y los gobernantes locales tienen una gran responsabilidad para hacer un mundo más sostenible. Además, debemos ser conscientes de que este proceso será mucho más acusado en los países en desarrollo”.



Raúl Sánchez, ONU Habitat.

Raúl Sánchez hizo hincapié en que, en la actualidad, y aún a pesar de todos los avances que se han podido hacer, existen 1.000 millones de personas viviendo en barrios urbanos informales, 2.500 millones sin acceso a sanidad y 1.200 millones sin acceso a agua potable. Si no somos capaces de corregir las actuales tendencias, uno de cada cuatro personas acabará viviendo en un “slum”.

Con esto, Raúl Sánchez quiso poner el foco en el ciudadano como centro de las políticas urbanas, afirmando que “siempre hay que tener presente que detrás de cada proyecto de regeneración urbana hay personas y no pueden, por tanto, ser proyectos dirigidos por intereses económicos. Las actuaciones o acciones que se definan en la Nueva Agenda Urbana deberán ir coordinados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas²

¹ Plan Madrid Recupera (MAD-RE), Plan de Ayto de Madrid con el objetivo de facilitar la realización de obras de mejora en viviendas situadas en las Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana (APIRU). Las obras estarán destinadas a mejorar el comportamiento térmico de los edificios y la consiguiente reducción de consumo energético, y facilitar la accesibilidad de los edificios mediante la instalación de ascensores y/o rampas. Está concebido como un proceso a largo plazo y la primera fase del mismo arranca con una inversión bianual de 16 millones de euros.



De izquierda a derecha: Esther Gómez Morante, Raúl Sánchez, Raquel del Río y José Fariña.

aprobados en 2015 y que por primera vez incluyen un objetivo específico de ciudades y comunidades sostenibles³. Los procesos de urbanización tendrán que ser mecanismos generadores de prosperidad y beneficio para todos. La Nueva Agenda Urbana ha de asegurar enfoques integrados y participativos que involucren a todos los actores y habitantes, evitando la “gentrificación” y la reducción de la segregación social. Por ello, desde ONU-Habitat se promueve la regeneración urbana participativa en el proceso e incluyente en los resultados como mecanismo para alcanzar ciudades sostenibles”.

El representante de ONU-Habitat también incidió en que “sabemos claramente lo que no ha funcionado y que el gran reto de la regeneración es hacer compatible los tres pilares básicos de la sostenibilidad: economía, medio ambiente y sociedad. El gran reto de la regeneración urbana es hacer compatible la mejora de las condiciones de vida de un tejido urbano existente sin provocar el desplazamiento forzoso de la población”. Apoyando estas palabras, Raúl Sánchez describió las siguientes cuestiones básicas que, en su opinión, deben regir los procesos de regeneración urbana:

- Renovación no como un concepto opuesto a la expansión, sino complementario.
- Renovación para aprovechar mejor el uso del recurso del suelo que es finito.
- Renovación para reutilizar, dando una segunda oportunidad en algunos casos y en otros cambiando, y alcanzando estándares que nunca se tuvieron.
- Renovación como oportunidad y reto. Se puede morir de éxito.
- Renovación sin caer en la gentrificación.

Sánchez finalizó su ponencia parafraseando una de las principales conclusiones de la Conferencia de Río+20⁴ a modo de reflexión final: “...La batalla por la sostenibilidad global se ganará o se perderá en las ciudades...” (Declaración final Río+20).

A continuación, intervino **Raquel del Río, miembro del Gabinete de la Concejalía de Desarrollo Urbano Sostenible**, quien expuso la Estrategia

² En la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, que se llevó a cabo en septiembre de 2015, los Estados Miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático.

³ Objetivo 11: Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

⁴ Río+20 es el nombre abreviado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil (del 20 al 22 de junio de 2012), veinte años después de la histórica Cumbre de la Tierra en Río en 1992. En la Conferencia Río +20, los líderes mundiales, junto con miles de participantes del sector privado, las ONG y otros grupos, se unieron para dar forma a la manera en que puede reducir la pobreza, fomentar la equidad social y garantizar la protección del medio ambiente en un planeta cada vez más poblado. Las conversaciones oficiales se centraron en dos temas principales: cómo construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sostenible y sacar a la gente de la pobreza, y cómo mejorar la coordinación internacional para el desarrollo sostenible.

de Regeneración Urbana del Ayuntamiento de Madrid. Comenzó exponiendo la problemática de la desigualdad, con un componente territorial claro y más acusado en la periferia, y la dinámica poblacional, que en los últimos años se ha estancado. Estos dos factores, unidos con la participación ciudadana, la perspectiva de género y la perspectiva ecologista, son en los que se ha fundamentado la Estrategia de Regeneración Urbana. De esta forma, desde una perspectiva de género, o tal y como expuso la ponente desde el “urbanismo feminista”, las actuaciones de regeneración se han guiado hacia:

- Generar espacios más seguros.
- Generar espacios de usos mixtos.
- Considerar la proximidad como fundamento de los procesos de regeneración.

Desde la perspectiva ecologista, no solo se ha atendido a cuestiones de adaptación al cambio climático, sino que también se ha puesto especial interés en un uso responsable de los recursos (agua, materiales, etc.). Dentro de este uso responsable de los recursos, se debe partir de un uso responsable del suelo. Por lo tanto, la regeneración urbana se presenta como un aspecto básico. Llegados a este punto, Raquel del Río puntualizó que “debemos ser conscientes de que este proceso es largo, ya que ha de ser compartido y participado. Para realizarlo en su totalidad harán falta del orden de 15 ó 20 años, pues se trata de un gran reto con carácter integral e interadministrativo”.

En la segunda parte de su exposición, Raquel del Río pasó a describir los retos y dificultades que se están encontrando. En primer lugar, expuso el reto de la rehabilitación de vivienda y cómo desde el Ayuntamiento de Madrid se ha puesto en marcha el Plan MAD-RE que, aunque está cumpliendo sus objetivos, ha llevado a la necesidad de hacer una reflexión más profunda en torno a dos cuestiones:

1. Desarrollar una fiscalidad ligada al comportamiento energético del edificio. Aunque parece lógico premiar el buen comportamiento, se puede dar la paradoja

de que, desde el punto de vista social, se esté gravando a aquellas comunidades que no han dispuesto de recursos económicos para mejorar la eficiencia energética de sus edificios.

2. Incluir un “factor verde” y de renaturalización de los espacios incluyendo las fachadas.

En lo que respecta al espacio público se han identificados los siguientes retos:

1. Movilidad sostenible apoyada en una red de transporte público y recorridos peatonales y ciclistas.
2. Desarrollo de infraestructuras verdes. No parques y zonas verdes, sino infraestructuras verdes entendidas como elementos de renaturalización del espacio público.

Otros retos:

1. Mitigación de barreras arquitectónicas para conseguir una accesibilidad universal.
2. Incremento de la edificabilidad para el mejorar el acceso a los servicios.
3. Regeneración socioeconómica.
4. Áreas urbanas obsoletas.

Del Río finalizó su presentación reiterando “la apuesta del Gobierno municipal por desarrollar un Madrid policéntrico; es decir, un Madrid en el que se desarrollen centralidades en la periferia que mejoren las condiciones de vida de los ciudadanos para que puedan disfrutar de un espacio público inclusivo, agradable, seguro y bien mantenido”.

La primera sesión de la jornada se inició con la intervención de **José Fariña, catedrático de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la ETSAM UPM**, quien se centró en un trabajo de investigación llevado a cabo sobre la intervención en zonas periféricas⁵. Según expuso José Fariña, partimos de la base de que la ciudad es el resultado de un proceso histórico que implica lo siguiente:



De izquierda a derecha: Esther Gómez Morante, Raúl Sánchez, Raquel del Río y José Fariña.

- La ciudad es algo cambiante en función de las necesidades de los ciudadanos, lo que implica que hay que conocer cuáles son las necesidades del ciudadano del siglo XXI averiguando así “qué quitar, qué poner y qué conservar”.
- Las ciudades presentan problemas globales, regionales y locales.
- Aunque las necesidades de las ciudades son muy distintas en relación a sus diferentes culturas, nos encontramos con un problema común a todas ellas: su huella ecológica (HE)⁶. La HE ha adquirido tales dimensiones que nos ha sobrepasado y nos plantea el reto de hacer compatible el desarrollo humano en un planeta finito. Se debe consumir y contaminar menos de lo que hacemos ahora.

Ante este problema, según José Fariña, no existen respuestas iguales, dado que no hay culturas iguales, lo que nos define realidades diferentes que deberán construir sus propias soluciones. Este hecho nos lleva a que si hasta ahora las ciudades se han desarrollado de forma centrífuga, consumiendo cada vez más recursos y territorio, debemos empezar a construir ciudades de forma centrípeta: “Hay que construir ciudades de cercanía que reduzcan las necesidades de recursos. Y en este sentido, el mayor reto lo encontramos en la movilidad y la distancia a los servicios. Hay que desarrollar un planeamiento que permita la diversidad de usos y poder desplazarse a pie. También hay que situar todos los servicios en la proximidad, porque debemos volver al ratio de los 400 metros de distancia a los servicios, pero garantizando la accesibilidad. No vale solo con la proximidad, además los servicios han de ser accesibles”.

También en relación a la proximidad, el profesor Fariña hizo referencia a la necesidad de desarrollar la agricultura de proximidad y los huertos urbanos. Dado que los costes ecológicos del transporte van a ser inasumibles, se deberá desarrollar la ciudad para poder desplazarse a pie, ya que es la única manera que el ponente identificó para reducir el consumo energético y la contaminación de las ciudades. “Pero para ello deberemos, antes de desarrollar ciudades

Dado que los costes ecológicos del transporte van a ser inasumibles, se deberá desarrollar la ciudad para poder desplazarse a pie.

y barrios de proximidad, educar al ciudadano, ya que las medidas estructurales son ineficientes si no se cuenta con una ciudadanía educada y concienciada. También tenemos que desarrollar una arquitectura contextualizada, porque no podemos seguir haciendo la misma arquitectura independientemente del lugar y la cultura en la que actuemos”, apuntó Fariña, quien también planteó la necesidad de intervenir en varios aspectos:

- Introducir, en función de sus posibilidades, las infraestructuras verdes como sustitutas de la infraestructura gris. En definitiva “debemos hacer unas ciudades más respetuosas con el planeta”.
- Desde el punto de vista social, vamos hacia unas ciudades envejecidas y no estamos



Raquel del Río, Gabinete de la Concejalía de Desarrollo Urbano Sostenible. Ayuntamiento de Madrid

⁵ La Intervención en las periferias españolas a través de las áreas de rehabilitación integral y el programa URBAN. Trabajo de investigación BIA2012-31905

⁶ La huella ecológica es un indicador del impacto ambiental desarrollado a mediados de los noventa por Mathis Wackernagel y William Rees, y se define según sus propios autores como “el área de territorio ecológicamente productivo (cultivos, pastos, bosques o ecosistema acuático) necesaria para producir los recursos utilizados y para asimilar los residuos producidos por una población definida con un nivel de vida específico indefinidamente, donde sea que se encuentre esta área” (Wackernagel y Rees 1996).

De esta forma, la HE, puede ser entendida como una herramienta contable que permite estimar los requerimientos en términos de consumo de recursos de una determinada población o economía, expresados en áreas de tierra productiva. Desde el punto de vista de la sostenibilidad evalúa las necesidades de recursos del modo de producción y consumo frente a las capacidades de un territorio.

preparándonos para esta situación. Por ejemplo, en la actualidad no se está cumpliendo la normativa de accesibilidad, y se debería tener un cumplimiento estricto de esta normativa. Además, tenemos que poner la seguridad como elemento fundamental para que la gente disfrute de sus ciudades.

- Otra cuestión en la esfera social de la ciudad es la necesidad de generar normativa que posibilite la arquitectura para la nueva tipología de familias, sobre todo dada la cantidad de personas mayores que viven solas.
- La necesidad de hacer unas ciudades participantes. Para conseguirlo, lo primero es enseñar a los ciudadanos para que puedan participar de forma fundamentada y útil.
- Es necesario desarrollar la relación de la sociedad digital., entendiendo que ha de significar la transmisión de información al ciudadano para que le ayude en su toma de decisiones, pero sin que signifique el control de la información por parte de unos pocos. El desarrollo de un smart city no debe significar someter la ciudad al control y yugo de las grandes empresas tecnológicas. Es necesario profundizar en el desarrollo de una gestión transparente, y para ello ya no es necesario tanto una smart city como la creación de ciudadanos informados. Se pueden hacer cosas muy sencillas sin necesidad de la smart city. Este planteamiento nos lleva a una verdadera necesidad en la gestión municipal: mejorar las relaciones del técnico municipal con el ciudadano para que le ayude en los procesos de participación y toma de decisiones.

Para finalizar su ponencia, José Fariña hizo alusión al tema del planeamiento urbano, exponiendo la necesidad de que no sea algo inamovible. El planeamiento del siglo XXI no puede ser el del siglo XX, y por tanto se deben cambiar los ámbitos y el poder de decisión del planeamiento. Por otro lado, la regeneración urbana no puede plantearse con los actuales sistemas de gestión del suelo y, por lo tanto, lo primero que hay que hacer es cambiar estos sistemas que no responden a las necesidades de nuestro tiempo.

Sesión 2: perspectivas de la regeneración urbana: pasado y presente, género, población y la vivienda

La mesa moderada y presentada por **Silvia Villacañas, en representación del Ayuntamiento de Madrid**, comenzó con la intervención de **Ángela Matesanz, investigadora de la ETSAM UPM**, quien habló de la regeneración urbana como estrategia de ciudad, definiéndola como “integrada”, tal y como define la Declaración de Toledo⁷. Para la profesora Matesanz, la regeneración urbana integrada es “un proceso planificado que se desarrolla de forma integral y actúa sobre las zonas más desfavorecidas, entendiendo por integral la integración de las áreas de trabajo, la integración de los diferentes agentes en relación a la gobernanza y la integración de estos procesos en la ciudad entendida como una totalidad”.

Se trata de un instrumento estratégico para lograr un modelo urbano más inteligente, más sostenible, socialmente más inclusivo y, en particular, que nos ayuda a hacer frente a los retos urbanos actuales y a poner en práctica los objetivos de la Estrategia Europa 2020 en el entorno construido y en los tejidos urbanos ya consolidados.

Esta definición, que asume la Declaración de Toledo tal como expone el ponente, supone la plasmación del ideario europeo de actuación sobre barrios puestos en marcha a finales de los años 80 y que se consolidaron en los años 2000 en España. En este sentido, Ángela Matesanz situó los inicios de la regeneración urbana en España en los años 70 y 80, momentos de crisis económica y medioambiental, impulsada por los partidos políticos de izquierdas pero en un marco político muy distinto al actual. “No obstante, el análisis histórico nos indica una evolución de la rehabilitación urbana muy heterogénea, aunque se pueden encontrar elementos comunes como son el protagonismo de la acción municipal, la importancia de la financiación pública y la dilatación en el tiempo de ejecución de los procesos. Nos encontramos en un momento distinto al que tenemos que plantear una nueva definición de regeneración urbana que, principalmente, nazca de la práctica”, afirmó Ángela Matesanz, quien terminó su intervención apuntando seis aspectos importantes sobre esta nueva definición:

⁷ El día 22 de junio de 2010, en Toledo (España), respondiendo a la invitación de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea (UE), y en el marco de la Reunión Informal de Ministros de Vivienda y Desarrollo Urbano (21 y 22 de junio se aprobó La Declaración de Toledo documento de referencia sobre la Regeneración Urbana Integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa.

- Más allá de la elección de un término u otro (rehabilitación o regeneración urbana), en el fondo se habla de reutilización de los recursos existentes, tanto naturales como físicos y sociales. Esto lleva al mismo centro de la definición una visión ecologista ligada al cierre de ciclos y al metabolismo urbano, y una visión social basada en la perspectiva de género y la inclusión en la ciudad de los colectivos excluidos.
- Se debe tener presente que las causas de la vulnerabilidad no están en los barrios, sino que trasciende a ellos. Por tanto, la acción en los barrios por sí sola no podrá resolver el problema. Se deberá incluir también una perspectiva global de la política de ciudad, lo cual implicará llevar a todas las escala las visiones ecologista y social antes aludidas y articular o coordinar las políticas de barrio con las de ciudad.
- Se deberá partir de una acción coordinada entre las políticas de ciudad y las políticas de barrio. Son necesarias las acciones coordinadas horizontal y verticalmente de todos los agentes implicados.
- El planeamiento deberá servir como pieza fundamental para articular las políticas de barrio y de ciudad.
- Se necesitan nuevas formas de hacer política basadas en el diálogo entre los agentes, la transparencia en la negociación y la participación de los vecinos.
- Se deberá incidir en que los procesos sean participativos. Hay que pensar que la participación será el aspecto más complicado a desarrollar y se tendrá que hacer con una visión transversal de forma que los equipos técnicos municipales trabajen en la escala de barrio junto con la ciudadanía para asesorarles y ayudarles en los procesos participativos y en la toma de decisiones.

Nos encontramos en un momento distinto al que tenemos que plantear una nueva definición de regeneración urbana que, principalmente, nazca de la práctica.

Francisco Javier González, profesor de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Europea de Madrid, UEM, apoyó su intervención en su "Radiografía de la regeneración urbana madrileña 1994-2013". El análisis se centra en estos nueve años, ya que según González en 2013 se produjo un cierre de ciclo. Dentro de los datos expuestos se pueden destacar los siguientes hitos:

- Si dividimos en tres periodos el tiempo analizado (1994-2001, 2002-2008 y 2009-2013) se puede observar que las políticas de las Áreas Preferentes de Regeneración Urbana son coincidentes en los dos primeros, pero luego divergen tanto en reparto espacial como en modelos de aplicación.
- Ha existido siempre una participación de las instituciones en sus tres niveles, aunque no de forma similar. En el primer periodo (1994-2001) confluyeron los intereses entre Ayuntamiento de Madrid, Comunidad de Madrid y Administración central, de forma que los tres dedicaron más esfuerzos a las áreas centrales que a las periféricas.
- En el segundo periodo (2001-2008) el Ayuntamiento dedicó mayores esfuerzos a las áreas centrales mientras que la Comunidad de Madrid se centró más en las áreas periféricas.

23



Silvia Villacañas, Joao Sette Whitaker, Begoña Pernas, Vicente Pérez Quintana, Ángela Matezanz, Francisco Javier González, Raquel Rodríguez, Isabela Velázquez

- En el tercer periodo (2009-2013) se intensificó la acción anterior, siendo las actuaciones de la Comunidad de Madrid predominantes en las áreas periféricas frente a las actuaciones municipales focalizadas en las áreas centrales.
- En resumen, a lo largo del periodo de estudio se han desarrollado 66 áreas con 110.974 viviendas (cerca del 10 % del parque de viviendas de Madrid). El Ayuntamiento ha desarrollado sus proyectos con una perspectiva integral, mientras que la Comunidad de Madrid lo ha hecho centrada en la rehabilitación de edificios y de manera sectorial.
- En el cómputo global de las actuaciones, un 32,22% corresponden al Ayuntamiento y un 67,78% a la Comunidad de Madrid.
- Si nos fijamos en la distribución espacial de los esfuerzos, el Ayuntamiento los ha centrado en el centro histórico (92% las actuaciones) y la Comunidad de Madrid en la periferia (91% de las actuaciones).
- Las actuaciones llevadas a cabo por ambas administraciones han seguido dos modelos diferentes. El modelo del Ayuntamiento ha estado basado en la perspectiva integral, mientras que el modelo de la Comunidad se ha centrado en la rehabilitación de edificios y en acciones sectoriales.
- En el periodo comprendido entre 1994 y 2013 las actuaciones fueron desarrolladas en colaboración institucional, asentadas en programas sociales y fondos de cohesión europeos, creando incluso convenios específicos con instituciones privadas. Las Administraciones estaban articuladas entre sí y destinaron un 75 % del presupuesto a vivienda e infraestructuras.
- Mientras que las tres Administraciones se repartían los gastos a partes iguales en las actuaciones en viviendas, el Ayuntamiento aportaba el 57% de la inversión en las actuaciones sobre infraestructuras y espacio público.

Tras la exposición de estos datos históricos, Francisco Javier González dedicó la segunda parte de su intervención a identificar una serie de ideas sobre el futuro de la regeneración urbana:

- Cuando se habla de rehabilitación no solo se debe pensar en viviendas; también debemos pensar en espacio público y en la importancia de la variable ambiental, y no solo encuadrada como eficiencia energética del edificio, sino también interpretando la energía como parte del metabolismo urbano e incluyendo aspectos



Francisco Javier González, Profesor de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura, UEM.

de la rehabilitación del espacio público ligado a la movilidad, los ciclos del agua y los residuos.

- Hay que tener en cuenta los cambios de estructura social de las áreas a regenerar, como el envejecimiento de su población, la multiculturalidad, etc.
- Los temas relacionados con la financiación son claves. Hay un dato muy relevante: se ha pasado de un 60-70% de financiación pública a un exiguo 20-30%.

De acuerdo con estos antecedentes y estas previsiones, el profesor González finalizó la ponencia exponiendo algunas medidas que consideró como "evidentes" para actuar en materia de regeneración urbana:

- Dado que la financiación pública se ha reducido a un 20-30%, parece evidente que la primera acción deberá ir dirigida a conseguir que las familias tengan suficiente capacidad de ahorro para poder acometer las inversiones necesarias en sus viviendas
- En este mismo orden, se deberán desarrollar acciones para conseguir aumentar los ingresos de las familias.
- Utilizar el espacio como recurso. Se deberá genera una plusvalía que sea aplicada a la redistribución de la riqueza, a la regeneración y a la rehabilitación. Además, la Administración Pública debe tener una acción mucho más proactiva y garante de la redistribución.

Begoña Pernas, geógrafa y representante del Grupo de Estudios y Alternativas, Gea 21, expuso la regeneración urbana desde la perspectiva de género y una visión de "igualdad compleja". Para su exposición se basó en un estudio realizado hace algunos años sobre la conciliación vida laboral-



Silvia Villacañas, Ángela Matesanz, Begoña Pernas, Vicente Pérez Quintana, Joao Sette Whitaker, Francisco Javier González, Raquel Rodríguez e Isabela Velázquez

vida personal y la estructura urbana⁸. Para Begoña Pernas, “estamos en una sociedad que premia a los individuos móviles con capacidades flexibles, una sociedad que por tanto penaliza a la mujer, ya que se encuentra menos adaptada a este tipo de sociedad. Además, la falta de posibilidad de capital, de redes y de movilidad junto con condicionantes culturales, hacen que la mujer se encuentre mucho más afectada por el diseño actual de las ciudades”.

Esta situación nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de incluir una visión de la mujer o una visión feminista de la ciudad. Una visión que no solo consiga resolver los problemas aludidos, sino que además contribuya a incluir otras necesidades propias. Son necesidades que no solo corresponden a las de la mujer, porque además hablan de las necesidades de terceras personas sobre las que las mujeres, de forma general, tienen tutela o influencia.

Pernas también expuso que “esta necesidad de incluir la perspectiva de género no solo se entiende por cuestiones de igualdad, sino que también está relacionada con una visión económica, lo que nos conduce a una visión compleja de la igualdad dado que la perspectiva de género habrá de tratarse mediante una participación y una transversalidad institucionalizada. Sin embargo, no podemos dejar al Estado toda la responsabilidad. El Estado no puede suplir el papel de la sociedad, por lo que debemos crear las condiciones para que la sociedad se regule. Para ello tendremos que crear capital social, redes sociales, reconstruir la cultura social...”.

Incorpora también el concepto de “igualdad compleja”, que significa que la decisión pública debe incluir a sujetos no homogéneos y sobre todo recoger intereses no hegemónicos. La complejidad viene de la mano de la diferencia de género, nacionalidad, generación y clase social.

La siguiente en intervenir fue **Raquel Rodríguez, arquitecta urbanista y profesora asociada en la ETSAM UPM**, quien expuso las oportunidades y retos de las políticas de regeneración urbana y vivienda:

- La rehabilitación supone un cambio de modelo urbano: frente al modelo de desarrollo de la ciudad, volvemos a la ciudad consolidada. Según los datos del Observatorio de Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento⁹, el parque de vivienda con necesidades de rehabilitación es muy superior al de viviendas construidas, por lo que claramente el futuro está en la regeneración.

Se deberá generar una plusvalía que sea aplicada a la redistribución de la riqueza, a la regeneración y a la rehabilitación.

⁸ Se trata de un estudio realizado en el marco de un proyecto europeo Equal, “Entre Cronos y Ceres”, de 2007. La investigación lleva el título “Vidas en la ciudad. Ocho historias de conciliación” y puede encontrarse en http://www.gea21.com/_media/publicaciones/vidas_en_la_ciudad_ocho_historias_de_conciliacion.pdf

- Es muy importante la gestión del parque de viviendas vacías, ya que su inclusión en las políticas de regeneración supondría un importante cambio del modelo. Nos encontramos con un parque de viviendas vacías en Madrid concentrado en los Distritos de Centro, Salamanca, Latina, Carabanchel y Puente de Vallecas. Estas viviendas tendrían capacidad para alojar a casi 370.000 habitantes. El dato nos indica la importante dimensión de las viviendas vacías y la necesidad de incluirlas en las políticas de regeneración. Además, la gestión del parque de viviendas vacías no supone directamente la articulación de política de rehabilitación, ya que según los datos disponibles no está compuesto solo de viviendas abandonadas por malas condiciones para vivir.
- En función de los datos disponibles, tan solo un tercio de las viviendas vacías no tienen las suficientes condiciones para vivir. El resto



Raquel Rodríguez, Arquitecta Urbanista y Profesora Asociada, ETSAM, UPM.

podría perfectamente ser útil para dar soporte a un plan de vivienda social en alquiler.

- No obstante, nos encontramos con el problema de la falta de datos actualizados sobre las viviendas vacías. Lo primero que se debería hacer, antes de poner en marcha cualquier política de rehabilitación, es generar el censo de estas viviendas.

Raquel Rodríguez apuntó la necesidad de plantearse algún tipo de impuesto sobre la vivienda vacía con el objetivo de devolverlas en buenas condiciones al mercado. Abundando en este aspecto, la ponente expuso como práctica ejemplarizante

el plan desarrollado en la localidad de Villafranca del Penedés. Esta iniciativa tuvo como objetivo la localización y rehabilitación de viviendas vacías para ponerlas al servicio del realojo social. Para ello, el Consistorio firmaba un contrato de cesión temporal con el propietario de la vivienda. En este sentido, Raquel Rodríguez expuso la posibilidad de replicar este modelo de actuación en Madrid mediante los planes de rehabilitación urbana y los planes de barrio.

Por otro lado, Rodríguez consideró esencial saber cómo se van a gestionar las áreas de la ciudad consolidada. Para ello, en opinión de la ponente, se deberá tener en cuenta el régimen de tenencia del parque de vivienda, ya que las carencias en conservación y condiciones de habitabilidad están concentradas en el parque en alquiler, a lo cual hay que añadir que estas viviendas suelen estar ocupadas por los ciudadanos de menor renta.

Concluyó su intervención exponiendo que “a la vista de los datos expuestos y la situación de partida actual, se tiene que tener claro que no se puede trasladar el modo antiguo de gestión al nuevo modelo de rehabilitación que se pretende implantar. Debemos, por tanto, repensar el modelo de rehabilitación a implantar aprendiendo de las actuaciones realizadas hasta la fecha”.

Vicente Pérez Quintana, responsable de Urbanismo y Vivienda de la Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid, FRAVM, dividió su exposición en tres bloques. En la primera parte se centró en describir la situación de partida: “Desde el año 2008 no existe política de rehabilitación en la Comunidad de Madrid, situación agravada cuando en 2012 se aprueba una ley por la cual se reduce la subvención para ascensores y se elimina el 20% de las subvenciones para la rehabilitación. Nos encontramos con la paradoja de que la Comunidad de Madrid recibió una gran cantidad de dinero para políticas de vivienda, pero nunca lo utilizó para esos fines. Además, tras la firma en el año 2015 del Plan 2013-2016 de Rehabilitación, a día de hoy aún no se ha publicado la convocatoria de ayudas. Con todo ello, se puede decir que la gestión de la política de rehabilitación de la Comunidad de Madrid es, cuanto menos, mala”.

Siguiendo con su diagnóstico, Vicente Pérez, que también alude al cierre de la línea de financiación para rehabilitación energética que existía en I.D.A.E. y la promulgación del Real Decreto sobre “el impuesto al Sol”, reconoce que la situación actual es de un mal escenario de partida para el desarrollo de la rehabilitación.

⁹ http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ATENCION_CIUDADANO/INFORMACION_ESTADISTICA/Vivienda/Estadisticas/

En la segunda parte de su intervención, el representante de la FRAVM, hizo una reflexión sobre la rehabilitación integral y los programas de rehabilitación ejecutados hasta la fecha, a los que calificó de escasos y deficientes: “La rehabilitación integrada, que se debería centrar en zonas vulnerables, ha de ser entendida como una actuación para resolver todas las carencias del edificio y tendría que incluir también las aceras y el entorno próximo, actuando sobre el tejido de actividades económicas y social. Además, tenemos que promover el empoderamiento de las comunidades de propietario o a las comunidades de vecinos, de forma que sean un agente más con capacidad de decidir y gestionar las obras, y con capacidad de interactuar con los constructores, los equipos técnicos, las administraciones y las entidades financieras”.

Isabela Velázquez, arquitecta urbanista y miembro del Comité de Buenas Prácticas España de ONU Habitat, centró su ponencia en algunas



Vicente Pérez Quintana, Responsable de Urbanismo y Vivienda, FRAVM.

experiencias que consideró ejemplarizantes para el desarrollo de futuros procesos de regeneración urbana en Madrid y que a la vez podrían servir de ejemplo para aportar nuevas ideas a la Agenda Urbana de Habitat III. Según expone Isabela Velázquez, a escala Europea podemos ver que los principios resultantes de la Conferencia Habitat II han guiado los desarrollos urbanos hasta ahora. Por otro lado, consideró necesario “ser conscientes de que hemos avanzado mucho en los procesos de participación, aunque quizás no sea suficiente, ya que aún seguimos discutiendo en cómo hacer estos procesos, producto fundamentalmente de la enorme complejidad de la sociedad actual. Basta como ejemplo para ver cómo hemos avanzado en materia de participación el hecho de que ahora no debatimos sobre la necesidad de participación, sino que debatimos cuáles son las mejores herramientas que podemos utilizar”.

Debemos, por tanto, repensar el modelo de rehabilitación a implantar aprendiendo de las actuaciones realizadas hasta la fecha.

Estamos en un momento en que la participación no es un derecho, es una necesidad para poder avanzar. No obstante, también debemos tener presente que, en la evolución de los procesos de regeneración urbana, hemos asistido al nacimiento de nuevos temas a considerar que antes no se trataban, como la salud, la cultura, la ecología, etc.

Isabela Velázquez concluyó su exposición enumerando tres cuestiones que considera imprescindibles incluir en la propuesta de la Nueva Agenda Habitat y que deberían ser llevadas a la Conferencia Habitat III por la delegación de la ciudad de Madrid:

- El espacio público ha de ser entendido como la red de lo público. Se debe avanzar en este concepto y dejar de entender el espacio público como se ha hecho hasta ahora.
- Junto con el espacio público, la movilidad ha de ser otro aspecto esencial en la nueva agenda urbana. Espacio público y movilidad deben ser aspectos que han de tratarse y tener en cuenta de forma integrada.
- Se debe abundar en la necesidad de los espacios sociales como base para la regeneración urbana. Es preciso desarrollar actuaciones para recuperar estos espacios y que, a su vez, funcionen como elementos para recuperar capital social.

Para concluir esta sesión, intervino **Jao Sette Whitaker Ferreira, secretario municipal de Vivienda en el Ayuntamiento de Sao Paulo, Brasil,** quien expuso la experiencia desarrollada en esta ciudad, donde no se puede hablar de regeneración urbana en zonas periféricas con asentamientos no regulado, sino de generación urbana debido a sus graves carencias de equipamientos y servicios. Por ello, en la ciudad de Sao Paulo la regeneración urbana se produce en las zonas centrales.

Jao Sette también expuso los proyectos de recuperación urbana que se están realizando en la ciudad brasileña, destacando que en la mayoría de los casos son propuestas del Gobierno pero con participación de los ciudadanos. Por ejemplo, hay

un proyecto de alquiler de viviendas vacías para realojar a familias en situación de exclusión social. El proyecto se basa en el alquiler por parte del Ayuntamiento de las viviendas vacías a los dueños y la posterior cesión a las familias en situación de exclusión.

Tras las exposiciones de los ponentes, se abrió un turno de debate en el que se ratificaron las principales ideas expuestas por los participantes en la mesa:

- Es esencial actuar sobre la ciudad consolidada. El nuevo urbanismo ha de basarse en la rehabilitación y la regeneración urbana.
- Debemos avanzar hacia un nuevo modelo de rehabilitación y regeneración urbana basado en el diálogo entre los agentes, la transparencia y la participación de los vecinos.
- Se debe incluir una visión ecologista ligada al cierre de ciclos y al metabolismo urbano, una visión social basada en la perspectiva de género y la inclusión en la ciudad de los colectivos excluidos actualmente.
- Hay que recuperar las rehabilitaciones integrales de todo el edificio para resolver todas sus carencias.
- Se debe tratar la gestión del parque vacío, ya que su inclusión en las políticas de regeneración supondría un importante cambio del modelo.
- La acción en los barrios por sí sola no resuelve los problemas de reequilibrio. Hay que incluir una perspectiva global de la política urbana en el conjunto de ciudad.

Es esencial actuar sobre la ciudad consolidada. El nuevo urbanismo ha de basarse en la rehabilitación y la regeneración urbana.

- Se debe recuperar el empoderamiento de los vecinos y de las comunidades de vecinos.
- Todo proceso de rehabilitación debe realizarse desde la base de la participación ciudadana.

Sesión 3: la ciudadanía como actor de la regeneración urbana

La importancia del papel de la ciudadanía en las políticas urbanas orienta el contenido de la tercera sesión de la jornada que contó con la presencia de profesionales, colectivos y asociaciones que, tomando como base la participación ciudadana, han desarrollado experiencias de regeneración urbana en distintos barrios madrileños.

La sesión fue inaugurada con la intervención de **Marisol Mena, directora general de Intervención en el Paisaje Urbano y el Patrimonio Cultural del Ayuntamiento de Madrid**, quien expuso junto con el equipo de trabajo implicado en el desarrollo de la biblioteca de San Fermín, la experiencia vivida en el diseño y construcción de este equipamiento, y de cómo funcionó como catalizador para el fortalecimiento ciudadano y la regeneración urbana.

El proyecto de la Biblioteca del barrio de San Fermín ha supuesto la coordinación de diferentes organismos y la confianza entre la ciudadanía y los técnicos municipales. La presentación del proyecto se realizó con la intervención de todo el equipo implicado. En primer lugar, y en representación de los vecinos, intervino **Víctor Remes**, quien destacó cómo la idea de la biblioteca surgió desde la iniciativa de las mujeres de San Fermín, un barrio deprimido y con altas tasas de paro juvenil. Posteriormente, esta idea fue integrada y asumida, siempre con participación de la ciudadanía, por el Gobierno municipal. El proyecto, tal como expone, Víctor Remes, va mucho más allá de la construcción de un equipamiento en el barrio, porque “supone la construcción de la identidad adquiriendo un carácter transversal que ha supuesto además el despertar de capacidades ocultas de los ciudadanos y de potencialidades negadas”.

Pepa Aguilar, en calidad de técnico municipal encargada del proyecto de la biblioteca, expuso el proceso de implantación de la biblioteca, que calificó de coautoría ya que incluye prácticamente todas las iniciativas de los ciudadanos del barrio de San Fermín. No obstante, también destaca que la capacidad de trabajar en este formato de amplia participación es producto, en buena medida, de la existencia de un activo capital social, con el cual el Ayuntamiento ha actuado fundamentalmente como tutor y guía técnico para llevar a cabo las ideas de los vecinos ayudándoles también en la toma de decisiones.

Ángel Payas, responsable de Bibliotecas del Ayuntamiento de Madrid, destacó como lección



aprendida del proceso que “no debe existir un modelo de biblioteca uniformado y monolítico, sino que las bibliotecas han de ser diseñadas como espacios dinámicos y adaptados a las necesidades culturales y funcionales del barrio y de los ciudadanos.

De esta forma la biblioteca construida en el Barrio de San Fermín, responde a lo que necesita el barrio a juicio de los vecinos”. Finalmente, **Marta Román, de la consultora Gea 21**, abundó en el proceso de participación y en la metodología utilizada, destacando que “ha sido un proceso de participación en igualdad en el que fue muy importante la gestión de los tiempos”.

Tras la finalización de la presentación coral de la biblioteca de san Fermín, **Juan López Aranguren, del colectivo Basurama**, expuso el caso del desarrollo de una Infraestructura cultural en el barrio de San Cristóbal y cómo esta experiencia ha servido para el fortalecimiento ciudadano y la regeneración urbana. Según Aranguren, “cuando hablamos de participación nos referimos a las relaciones entre las personas y de las personas con sus deseos y



Marisol Mena, directora general de Intervención en el Paisaje Urbano y el Patrimonio Cultural del Ayuntamiento de Madrid.

necesidades. La participación es el motor principal de la vida en comunidad y, en muchos lugares y durante muchos años, ha definido la forma física de los caminos, las plazas, los edificios, etc.

Pero en la actualidad nos encontramos con un profundo problema de desafección del ciudadano, una situación a la que se ha llegado por ir delegando la toma de decisiones en una jerarquía piramidal. Por tanto, debemos empezar a pensar la ciudad de otra manera, para lo cual es imprescindible hacer protagonista al ciudadano en todo el proceso, desde la ideación hasta la construcción y gestión del mismo”.

Tras esta introducción, Juan López Aranguren se centró en la explicación del proyecto Autobarrios San Cristóbal, denominado así porque por un lado fue realizado por los propios ciudadanos con independencia, empoderamiento, responsabilidad e identidad y, por otro lado, actuó sobre el barrio, la unidad de medida internacional para construir ciudades más humanas, “una unidad de medida lo suficientemente pequeña como para escuchar al ciudadano y lo suficientemente grande para que la ciudad lo escuche”. Las fases en las que se desarrolló el proyecto se resumen en:

- La experiencia supuso un proceso muy participado que ha generado un espacio de debate continuo en el desarrollo de eventos y actividades que han contribuido a crear identidad de barrio y ciudadanía.
- El proyecto parte de una infraestructura (en este caso un puente) donde se desarrollaron capacidades que satisfacían las aspiraciones del barrio. Así, a través de la implantación de la práctica de la democracia participativa, entendida como la participación de los vecinos del barrio para decidir el uso y gestión del espacio público, se obtuvo como resultado la regeneración de un espacio que reflejaba las

necesidades y anhelos del vecino.

- Se produjo la transformación de una infraestructura viaria, diseñada solo con sentido para la circulación de vehículos, en una Infraestructura para alojar actividades y afectos.
- La participación ciudadana es clave como motor de renovación de paisajes inactivos, reanimación de territorios en desuso y reactivación de los suelos urbanos abandonados, proporcionando a la vez cambios sociales y culturales.

30

Rafael Ruiz López de la Cova, jefe del departamento de Educar por un Madrid más Sostenible del Ayuntamiento de Madrid, centró su presentación en el desarrollo del Programa Municipal de Huertos Comunitarios de Madrid en "Madrid Más Natural". En la primera parte de su intervención hizo un breve repaso histórico de la implantación de los huertos urbanos en Madrid, experiencias que tienen su origen en el Aula Huerto La Semilla (San Fermín, 1983) y a la que le siguieron otras como el Huerto GRAMA en 2004 y el Huerto La Piluka en 2006. Posteriormente, en el año 2010 se producen diversas iniciativas de huertos urbanos comunitarios en solares no edificados y zonas verdes de Madrid. Estos antecedentes permitieron que en 2011 se constituyera la Red de Huertos Urbanos Comunitarios de Madrid, ReHd Mad!.

Esta red está constituida en la actualidad por unos 40 huertos, mayoritariamente de asociaciones de vecinos, regidos por los principios de autogestión, agroecología y dimensión comunitaria. Llegados a este punto, y dada la creciente demanda, surgen nuevos huertos y la necesidad de crear el programa de huertos urbanos. Así, en junio de 2013, el Área de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid promueve, en el ámbito de sus competencias, el Programa Municipal de Huertos Urbanos Comunitarios.

Con esta iniciativa se pretendía responder a la elevada demanda de iniciativas de horticultura urbana, regularizar los huertos urbanos comunitarios ilegales, arbitrar reglas del juego, terminar con situaciones de precariedad y poner en práctica estrategias de cuidado compartido del territorio. En definitiva, tal como expuso Rafael Ruiz, se puede concluir que se trata de una buena experiencia de gestión compartida del espacio público. Ahora, se plantean unas premisas sobre cómo articular los huertos urbanos:

- Hay que establecer unas buenas prácticas comunes a todos los huertos bajo premisas agroecológicas.
- Los huertos se han de desarrollar sobre cesión gratuita de las parcelas con acondicionamiento



Juan López Aranguren, del colectivo Basurama.

básico para iniciar la actividad y apoyo formativo y de recursos que favorezcan la viabilidad de los proyectos.

- El proyecto se dirige a asociaciones sin ánimo de lucro para el cultivo del huerto en régimen comunitario y autogestionado.
- En importante el marco jurídico que permita aumentar y consolidar la red de huertos municipales a través de futuras convocatorias.

Posteriormente, la intervención de Rafael Ruiz se centró en las características del programa de huertos urbanos que se resumen de la siguiente manera:

- Se realiza una convocatoria a través de concurso público para el otorgamiento de autorización para la ocupación de parcelas de dominio público para uso de huertos urbanos comunitarios en régimen de libre concurrencia.
- Se autoriza a los adjudicatarios (dos años prorrogable a dos años más) el uso privativo y gratuito de parcelas de titularidad municipal para su uso como huerto urbano.
- Los adjudicatarios pueden ser entidades y asociaciones inscritas en el registro de Entidades Ciudadanas del Ayuntamiento de Madrid que acrediten su carácter social, pedagógico, terapéutico o ambiental, que no persigan fines de lucro con la actividad y que tengan su sede en el territorio municipal de Madrid.
- La explotación de los huertos deberá realizarse con fines ambientales, sociales-comunitarios, educativos, saludables, de identidad y de sentido de pertenencia de los vecinos con el

barrio.

Como elemento de regeneración urbana, los huertos son una importante experiencia que aporta funciones de cohesión social y vínculos con el barrio, así como funciones ambientales de conservación del entorno y creación de espacios naturalizados en la ciudad. También sirven como elemento de educación ambiental gestionado por los vecinos y para los vecinos, lo que implica además a la ciudadanía en la sostenibilidad. Igualmente, aportan funciones de promoción de la salud y efectos terapéuticos, integración de colectivos específicos de personas con discapacidad, ocio intergeneracional y recuperación paisajística y de espacios degradados en la ciudad.

También destacan las obligaciones que tienen los gestores de los huertos: hacer compatible la horticultura urbana con el uso residencial y el resto de usos urbanos; regirse por las premisas de la agricultura ecológica; hacer un uso eficiente del agua en el riego; tomar las medidas pertinentes para prevenir plagas; gestionar los residuos generados mediante compostaje; permitir el libre acceso al recinto de personas interesadas en visitar el huerto o participar en las actividades que se organicen, y suscribir un seguro de responsabilidad civil.

Rafael Ruiz, que también explicó las actuaciones de apoyo que se realizan por parte del Ayuntamiento de Madrid para garantizar una gestión adecuada de los huertos, como el suministro de plantón hortícola y tablones, y apoyo a la formación, terminó su ponencia apuntando que “este proyecto forma parte de uno mayor: el proyecto Madrid más Natural de Adaptación al Cambio Climático basada en la naturaleza.

Es un proyecto que se centra en la planificación urbana a largo plazo, considerando las necesidades de adaptación al cambio climático y que se sustenta en la implantación de toda una serie de elementos de naturalización de la ciudad como son: fachadas verdes, cubiertas sostenibles, azoteas frescas, infraestructuras verdes, vegetación en calles, restauración de riberas, superficies permeables, huertos urbanos, vegetación adaptada, revegetación de solares abandonados, bosques urbanos, sombreado estacional, microclimas con agua, áreas inundables y drenaje sostenible”.

Juan Kindelán, en representación de la Fundación Tomillo, contó durante su presentación el proyecto Barrios Sostenibles, en el que la formación profesional de jóvenes actúa como vector de desarrollo urbano inteligente, sostenible e integrador. El proyecto intenta solucionar las dificultades que tiene la población joven y en riesgo de exclusión que vive en barrios deprimidos a la hora de incorporarse al mercado laboral.

Hay que establecer unas buenas prácticas comunes a todos los huertos bajo premisas agroecológicas.

Lo primero que se plantean es que la solución debe pasar por encontrar una especialización que les facilite a estos jóvenes la integración al mundo laboral. Esta especialización, además, debería ayudar a resolver un problema actual como la pobreza energética. Con estas premisas, y partiendo de las fortalezas y el futuro que presenta el empleo verde, este proyecto de la Fundación Tomillo plantea la capacitación en materia de eficiencia energética como una especialización idónea para la resolución de esta situación, incluyendo la mejora de aspectos ambientales como el uso eficiente de la energía y la contaminación del aire e impulsando el uso de nuevas tecnologías. El proyecto se plantea con un enfoque de actuación en un barrio concreto, en el Distrito de Usera, con lo que además ayuda a generar ciudadanía.

Según Juan Kindelán, el proyecto busca “impulsar un modelo de barrio inteligente, sostenible e integrador, a través del desarrollo económico, la integración social y la participación ciudadana, todo ello vinculado a la economía baja en carbono, el desarrollo tecnológico y la lucha contra la pobreza. Barrios Sostenibles se inicia con el desarrollo de una formación profesional en materia de eficiencia energética que posteriormente se aplica en familias del barrio con el objetivo de actuar para reducir la pobreza energética. Este proyecto supone una iniciativa ejemplarizante de cómo a través de un proyecto de formación se consigue crear empleo y generar ciudadanía”.

Finalmente, intervino **Manuel Pascual, miembro del Colectivo Zuloark**, quien pasó a exponer tres consejos para transformar la ciudad:

- Amplificar las “comunidades de afección”, lo que supone corresponsabilizar a los ciudadanos dándoles herramientas para rediseñar sus propios espacios. Se deberán diseñar espacios de colaboración pero también de corresponsabilización de los ciudadanos.
- Desarrollar la ecología de los recursos: hacer un uso eficiente de los recursos reutilizando materiales para otros usos. Esto supone, “amplificar la reutilización y el reciclado”, para lo cual es necesaria la coordinación administrativa y la inclusión del concepto metabolismo urbano

en la gestión.

- Es necesario crear una política de aprendizaje. Se deben construir entornos de aprendizaje que pongan en común las experiencias desarrolladas.

Para concluir la sesión se proyectó el vídeo “Paisaje Tetuán: artistas y colectivos en el espacio urbano” que narra la experiencia de recuperación del espacio público realizada en el barrio de Tetuán.

derechos planificados y de una normativa que hay que cumplir. Por ello, el proceso será lento.

32

Sesión 4: mesa de debate

Tras las exposiciones de los ponentes, se abrió un turno de debate que ahondó en los siguientes aspectos:

- La ciudad no es un objeto, es un proceso que va cambiando según cambian las necesidades de las personas.
- Es posible hacer nuevas políticas de regeneración urbana basadas en las personas y en el marco de un nuevo urbanismo basado en el interés general.
- El mayor cambio que se está produciendo en la ciudad es de carácter social.
- Es necesario crear más espacios de participación y comunicación, ya que generan nuevas capacidades y conocimientos de los recursos disponibles en la ciudad.
- La regeneración urbana integrada debe “integrar a la gente” y esto pide nuevas formas de trabajo que requieren voluntad y tiempo. El proceso resulta más transformador para la comunidad porque supone su involucración en el desarrollo social de la ciudad.
- A la hora de afrontar un nuevo concepto de desarrollo urbano debemos ser conscientes de que partimos de una herencia recibida, de unos

Es necesario crear una política de aprendizaje. Se deben construir entornos de aprendizaje que pongan en común las experiencias desarrolladas.



Conclusiones de la jornada

Lo que entendemos de los retos de la ciudad:

La **ciudad** no es un objeto, es un proceso que va cambiando y cambian las necesidades.

Las ciudades presentan dinámicas diferentes según los países y continentes, pero también hay dinámicas parecidas

Los problemas comunes son la superación de la biocapacidad del planeta. La necesidad de hacer ciudades centrípetas y no centrífugas, reduciendo distancias, y creando ciudades de cercanía.

Se deben diseñar espacios públicos en condiciones de confort y seguridad. Hay que fomentar huertos urbanos y periurbanos, no son sostenibles los costes ecológicos del transporte de bienes y alimentos.

Es necesaria una arquitectura que posibilite la mezcla de usos, disminuya las necesidades energéticas y esté contextualizada al clima en que se encuentra.

Se debe incorporar la infraestructura verde como alternativa a la infraestructura gris, beneficiándose las ciudades los servicios de los ecosistemas.

Las dinámicas propias de las **ciudades europeas** son el cambio de la estructura poblacional hacia el envejecimiento, y la necesidad de más cuidados.

Esto hace importante incorporar a la ciudad los requerimientos de accesibilidad, seguridad, la presencia de equipamientos comunitarios de cercanía, y modelos de viviendas distintas a las de familias tradicionales.

También son temas emergentes de interés en las ciudades: la salud, la cultura y la actividad.

Lo que entendemos del planeamiento:

Se debe cambiar el poder del planeamiento, este debe tener como centro al ciudadano y velar por el interés general.

El planeamiento en España ha estado orientado a proporcionar la garantía del inversor inmobiliario, es un sistema que viene del SXIX y no es el que necesitan las ciudades del S XXI.

El planeamiento debe constituir una comprensión real de lo que ocurre en la ciudad en relación al territorio.

El urbanismo tradicional debe complementarse con políticas de regeneración centradas en los barrios. Estas nuevas políticas de regeneración deben basarse en la creación de capital social.

Lo que entendemos de la regeneración:

Estamos ante un nuevo ciclo de la **regeneración urbana**.

Las políticas de regeneración precedentes, de los años 80, consiguen solucionar carencias en lo físico pero no en lo social o económico. Se caracterizan por un protagonismo de la administración, por una alta inversión pública y una larga duración de los procesos.

En la actualidad estamos en un momento radicalmente distinto, y se requieren nuevas políticas adaptadas a las nuevas formas de hacer y necesidades: debemos reutilizar lo existente, utilizar los recursos sociales y redistribuir los recursos económicos. Hay que articular políticas sociales, con las políticas en los barrios y políticas de ciudad. Debe priorizarse la visión ecológica y la visión social.

La visión ecológica, no solo afecta a la rehabilitación de edificios, también de los espacios públicos, a la producción energética local, la movilidad verde y de proximidad, la gestión de agua, de materiales y a la renaturalización de la ciudad.

La visión social requiere un nuevo enfoque que tenga en cuenta tres procesos demográficos: el envejecimiento, la multiculturalidad y la desigualdad urbana. También tratar de evitar procesos de gentrificación de etapas anteriores.

La regeneración integrada solo se consigue con la integración de agentes. Hacen falta políticas transversales donde profesionales de diferentes disciplinas y vecinos se sienten en la misma mesa.

Las políticas de regeneración requieren visión estratégica, visión a largo plazo y "aterrizar en los barrios"

La estrategia de regeneración debe coordinarse con planes en marcha y no convertirse en una estructura más, integrar, coordinar.

Es preciso pensar en nuevos modelos de financiación: evaluar las posibilidades de la redensificación urbana, trabajar con la economía social, trabajar con el ahorro de los vecinos.

La redensificación debe ser controlada por la administración: debe establecer garantías legales y generar confianza a los vecinos. Las plusvalías pueden ser gestionadas por la administración, por vecinos a través de cooperativas a la regeneración o por agentes profesionalizados.

Es preciso desarrollar proyectos de intervención urbana integrando agentes, apoyándose en el capital social existente en los barrios, con nuevos modelos de participación y con un nuevo urbanismo emergente que utiliza el espacio para activar los barrios.

Lo que entendemos de la vida en los barrios a regenerar:

Las periferias pueden ser barrios con una enorme densidad humana con redes de apoyo que facilitan conciliar las diferentes facetas de la vida: trabajo cuidado, ocio.

También pueden ser barrios con un espacio público vacío, con grandes distancias a recorrer y servicios alejados y sensación de fragmentación.

Pueden ser espacios carentes de lugares bellos, con sentido histórico o sentido de ciudad cosmopolita.

Las crisis de los barrios aparecen por desconexión con la ciudad, cuando carecen de alguna o varias de las siguientes cuestiones: capital (lo económico, el empleo), redes de dotaciones y movilidad, o de sentido (lo cultural)

Los espacios a regenerar pueden ser la base de una nueva economía informal.

La situación actual del hecho social es de una mayor complejidad, aparecen grupos nuevos y por ello la participación se convierte en un recurso para gestionar la complejidad.

Lo que entendemos de las políticas de la vivienda en relación con la rehabilitación:

Es necesario buscar herramientas para poner en el mercado la vivienda vacía para reducir la demanda de nueva vivienda y para ayudar a la creación de un parque social en alquiler.

Es preciso disponer de censos de viviendas vacías y analizar los motivos para poder desarrollar medidas para poner en el mercado. El apoyo a la rehabilitación de vivienda vacía puede ser una de las medidas. Los "contratos de rehabilitación convenida" utilizados en Francia pueden ser un buen modelo, la administración rehabilita a cambio de una cesión de la vivienda por un periodo de tiempo durante el cual se destina a vivienda social en alquiler.

También es necesario analizar el régimen de tenencia de las viviendas, el parque de alquiler suele ser el que se encuentra en peores condiciones y suele ser el ocupado por población en paro o con trabajo eventual.

El modelo inmobiliario de la rehabilitación no vale para los barrios más necesitados, lo que necesita la clase media no es lo que necesita la población vulnerable. Hay que tener cuidado con subvenciones a viviendas en alquiler

que pueden llevar a subir el precio del alquiler y expulsión de la población residente.

Lo que entendemos de la participación:

Es necesaria la implicación de la ciudadanía.

La participación precisa de técnicos que expliquen lo que está pasando en la ciudad y las implicaciones que los planes y proyectos tienen para que la participación de los ciudadanos sea productiva. Se trata de una nueva relación entre técnicos y ciudadanos.

La participación activa es un reto para la administración.

La participación requiere estructuras estables en el tiempo y ejecutar las decisiones para no generar frustración y desapego.

Es preciso institucionalizar la transversalidad, el estado no debe suplir lo que la sociedad hace, debe crear condiciones para que la diversidad se organice.

Las prácticas marginales del urbanismo y el urbanismo tradicional están empezando a conectar

El urbanismo tradicional es complementario de un urbanismo que trabaja la estrategia de ciudad.

Lo que entendemos del urbanismo marginal o nuevas formas de hacer desde la innovación social:

Las prácticas marginales del urbanismo y el urbanismo real están empezando a conectar.

Las prácticas marginales deben tratar de institucionalizarse como nuevas formas de hacer.

El espacio es una excusa o un objeto para activar un barrio y empoderarlo. Se trata de llevar a cabo proyectos de creación colectiva.

Trabajar con otros requiere tiempo, muchas reuniones y hablar.

El nuevo urbanismo se basa en tres ejes fundamentales: amplificar "comunidades de afección", la ecología de recursos y empoderar mediante el aprendizaje.

Las comunidades de afección surgen compartiendo la responsabilidad con el ciudadano, en la autoría y el cuidado del espacio. Se trata de acompañar más que diseñar, de dar herramientas a los ciudadanos.

La ecología de recursos busca reciclar espacios, reutilizar materiales y gestionar el agua, los residuos, también integrar la naturaleza, la producción de alimentos

Empoderar a la población creando entornos de aprendizaje. El urbanismo no es una estrategia de diseño sino una estrategia de pedagogía.

Se trata de cambiar las formas de hacer y de dar el poder al ciudadano.



ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

**Programa de las Naciones Unidas
para los Asentamientos Humanos
ONU Habitat**

ONU Habitat Oficina en España
Paseo de la Castellana 67 – 28071
Madrid – España

Tel: (+34) 91 597 83 86
spain@onuhabitat.org

www.facebook.com/UNHABITAT
www.twitter.com/UNHABITAT
www.youtube.com/user/unhabitatglobal

 **MADRID**

**Ayuntamiento de Madrid
Área de Gobierno de Desarrollo
Urbano Sostenible**

Calle Ribera del Sena, 21 (Edificio Apot)
28042 MADRID
Madrid – España

Tel: (+34) 91 588 36 44
ag.desarrollourbano@madrid.es

www.madrid.es
www.twitter.com/MADRID